E/CONF.39/H/32
18 Oct.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : H.2/H.3

Belgique

ORGANISATION, PLANIFICATION ET PROGRAMMATION EN VUE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE

Par Léon HENRARD,
Architecte-urbaniste,
Université de Bruxelles,
Attaché de Recherches à l'Institut belge
pour l'Encouragement de la Recherche
Scientifique Outre-Mer (IBERSOM),
33 bis avenue de la Tenderie, Bruxelles, 17

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

ORGANISATION, PLANIFICATION ET PROGRAMMATION
EN VUE DU DEVELOPPEMENT ECONOMIQUE .

H.2. QUESTIONS D'ORGANISATION.

Léon BENARD
33 b avenue de la Tenderie
Bruxelles 17

Architecte-Urbaniste - Université de Bruxelles
Attaché de Recherches à l'Institut Belge pour l'Encouragement de la Recherche Scientifique Outre-Mer . (I.R.S.C.M.)

I.- Il est indispensable de bien situer d'abord le système de planification employé. Le mieux-être recherché va trouver sa voie dans une politique de "vitalisation rurale" [a] couvrant géographiquement plusieurs vallées du même bassin versant, quelles que soient les frontières politiques actuelles. Les bases sociales sont amplifiées des "hors-Centres", car trop souvent les villes sont déjà dé-socialisées ". L'ensemble est un plan régional où "Centres" et "hors-Centres" jouissent d'un plan harmonisé et progressif. La base du plan est la nourriture et l'agriculture, la transformation des récoltes puis l'industrialisation des produits agricoles. Les départs sont une intégration des études et des solutions proposées par différentes disciplines. Le système souhaite que, des relations bilatérales concertées, les coordinations deviennent multi-nationales, liant les développements de groupes de vieux pays à groupes de jeunes nations. Le dynamisme découle des rentabilités réciproques possibles.

2.- Avec Colin Clark, dont la théorie de croissance est vérifiée par la pratique dans le plan de Constantine, la programmation s'est déjà fixé les buts à atteindre, dans un temps donné et pour un résultat escompté. La durée, le plus souvent 25 à 30 ans, doit elle-même être divisée en différents plans et chacun d'eux en phases de développement. Chaque étape procède d'une organisation permanente qui conserve une ligne de conduite unique et qui la réalise par palier.

3.- a) Une différence énorme existe entre les moyens à mettre en oeuvre dans les vieux et les jeunes pays. Une adaptation commune est à trouver car les intérêts des Continents sont liés et convergents. C'est pourquoi la terminologie des relations doit être revue et définie. Le mot "aide" doit reprendre sa signification d'assistance exceptionnelle devant des faits catastrophiques ou calamiteux. Les coordinations doivent prendre le pas sur les conceptions actuelles " d'aide et d'assistances ".

3.- b) Les connaissances et les théories économiques des vieux pays sont adaptées aux contrées et régions auxquelles elles se rapportent. Les jeunes ont par contre des différences fondamentales qui demandent des modifications profondes de ces théories pour pouvoir "entrer en dialogue". La manière de vivre des jeunes nations peut être qualifiée de "quasiment close" dans les "hors-Centres" et de "déformée" dans les "Centres". Dans ces derniers, d'énormes différences existent au sein même de la société nouvelle qui se crée. Dès lors, le revenu " par habitant ", l'une des clef chez nous, est un pâle reflet de la réalité chez eux. Si au moins on pouvait faire une différence entre Agriculture et Industries, on aurait déjà une adaptation aux contingences. Socialement et économiquement la vie dans les jeunes pays va de l'époque des "hautes traditions" par la famille, au moyen-âge" par les cultures et nourritures jusqu'aux plus hauts niveaux de la "civilisation moderne" par certaines professions relevant des industries d'exportation. Etablir une moyenne est se baser sur une "simple proportion d'extrêmes" qui dans sa simplicité ne refletera jamais la réalité.

3.- c) Traditionnellement, on range les pays par degré d'évolution en appliquant un "coéfficient" de consommation d'énergie. En pays jeunes, cette mesure caractérise l'état de l'avancement industriel uniquement. Or de nombreuses industries n'y sont, bien au contraire, pas représentatives d'un sous-développement. Autre chose serait d'appliquer un coéfficient de consommation "d'eau potable distribuée par habitant et par Ha". L'immensité des pays jeunes, vis à vis des consommations, est un facteur qui leur est propre. A titre d'expérience et de preuve des arguments, si on examine la Fig;I, comparaison classique des pays du monde par coéfficient d'énergie, à la Fig.II qui reprend les mêmes chiffres, mais frappés d'une fonction des surfaces des pays, on s'aperçoit que l'échelle classique est complètement changée, les U.S.A. ne sont plus les premiers, mais la Grande Bretagne. En outre, l'échelle décrit deux cassures nettes divisant les pays hautement industrialisés, des pays moyens vis à vis des pays " à développer ".

4.- a) Un autre volet préalable est celui des connaissances du milieu en général. Les disciplines sont encore trop unitaires et sans interpénétration entre-elles. Il est nécessaire de réaliser des synthèses pour connaitre toutes les possibilités locales. Les richesses ne sont connues qu'indirectement par celles exploitées, or ce sont précisément les nouvelles et encore inconnues qui offrent un intérêt particulier. En outre les "coordinations" dans des classifications systématiques seraient susceptibles de "re-découvrir" pas mal de richesses perdues provisoirement par manque de méthodologie, beaucoup plus que de personnel.

4.-b) Beaucoup de caractéristiques particulières des jeunes Continents montrent que des adaptations et des recherches pratiques doivent présider à des statisques, que nos théories ignorent parce que basées sur d'autres contingences notablement moins sujette à des cassures.

5.- Le système du premier plan - de 5 ans pour fixer les idées - d'une période trentenaire par exemple, fixée d'après calculs, doit se subdiviser en trois phases : la survie, l'équipement puis le plein-emploi. A chaque phase une progression dans les moyens d'organisation doit se faire sentir. Ces organisations seront chaque fois en progrès sur les précédentes, l'ensemble restant fonction de la "programmation globale " . Les statistiques afférentes seront proportionnelles dans leurs ampleurs et études aux phasés auxquelles elles se rapportent. Ainsi à la première phase, les besoins de santé et de nourriture seront étudiés par les communications et la politique de l'eau. Sur ces quatre centres d'intérêt, vont tourner les premières statistiques. Une carte orographique et hydrographique va servir de base aux différents "surveys" qui vont se confronter. Les "bassins" vont être systématiquement prospectés par les représentants des différentes disciplines travaillant en équipe. Des monographies d'état de santé vont être établies parallèlement aux profils pathologiques de la région, aux situations de la nutrition et à l'équilibre du système hydrographique et pluviométrique. De ces premières statistiques, les besoins les plus urgents, vont apparaître. Au travail d'équipe des quatre disciplines clefs, les prospecteurs établiront les monographies des ressources. On disposera ainsi d'un réseau statistique synthétisant les résultats de plusieurs disciplines. Cette méthode proposée par "intégration" est absolument nécessaire si on veut procéder aux mobilisations complètes des possibilités existantes.

6.- Les connaissances fractionnaires actuelles peuvent servir de base aux premières investigations. Déjà la voie est ouverte : Il existe des études où santé et nourriture sont des éléments étudiés ensemble parallèlement aux profils pathologiques de l'eau. Dans des études régionales du Sénégal [b/] on a constaté que des perspectives insoupçonnées s'ouvrent par les relations des phénomènes entre-eux, bien qu'étudiés par disciplines différentes. De même, des études marocaines sur les consommations des ménages [c/] traitent l'objet et les besoins, mais aussi la scolarisation, les logements, la santé. C'est dans des esprits similaires qu'il faut travailler, mais en élargissant plus systématiquement les recherches par des données de statistiques intégrées.

7.- A la phase suivante, dite des "équipements", les études vont porter sur les tenants et les aboutissants des grands projets en eau et en énergie vis à vis des possibilités de rénovation de l'Agriculture, puis de transformation industrielle des produits agricoles. La base du développement même étant axée sur l'idée de

l'agriculture et de sa valorisation industrielle; c'est dire toute l'importance des statistiques de cette période clef. En outre,on déduira de la phase précédente les normes qui doivent permettre à l'industrie récurrente de couvrir les besoins nouveaux créés par les premiers progrès enrégistrés et d'y faire face. Le même processus se poursuivra pour les phases ultérieures.

8.-a)Coordination de l'aide extérieure.Il y a réciprocité entre les investissements entre les jeunes et les vieilles nations. Mais très souvent,les pays d'Europe connaissent mal ceux d'Afrique si ce n'est,au travers de reportages fractionnés. L'inverse est tout aussi vrai,et l'Africain par exemple,ne connait que quelques traits typiques et toujours particuliers de l'Europe. Les informations techniques et réversibles,d'un continent à l'autre,sont sans intégrations entre - elles. Autrement dit,les partenaires inter - continentaux ne se connaissent pas suffisamment.Une "information technique" devrait exister parallèlement aux informa - -tions générales. Ces dernières ne visent que les nouvelles relevant de la politique et des événements si possible catastrophiques et toujours émotionnels.

8.- b) Un système de classification des renseignements techniques, rangés en quelques sorte en "questions-réponses" doit-être trouvé et mis au point à l'échelle inter-continentale. Il existe des flashes d'information de cet ordre d'idée dans de grands pays,aussi bien exportateur qu'importateur,l'Allemagne et le Canada par exemple,pour citer un vieux et un jeune pays. C'est là une simple question d'organisation d'échange de renseignements dont les moyens de diffusion ne sont pas bien compliqués à trouver et à mettre au point. Dans un autre ordre d'idée, une information faite d'échange existe pour le tourisme,et ce à l'échelle mondiale.

9.- Se connaissant mieux entre-eux,au travers de leurs possibilités et de leurs besoins,les continents auront beaucoup plus d'efficience dans les mouvements des capitaux.Ils seraient investis dans des conditions mieux appropriées et fatalement,plus productives. La rentabilité aidant, l'action non seulement se poursuivra,mais s'intensifiera pour un mieux-être de tous.

IO.- La science et la technique,jointes aux recherches scientifiques s'y rapportant, ayant de nouvelles méthodes pratiques d'investigations intégrées, maintenant connues par l'information technique, très vite on s'apercevra qu'une nouvelle optique doit s'ouvrir. Cette optique sera celle de déterminants propres aux pays jeunes dont les revenus sont faibles.Cette caractéristique,comme les parti- -cularités des problèmes rencontrés sont des données fondamentales de l'optique nouvelle. Trop souvent ces éléments sont perdus de vue. Toujours dans le même esprit,on doit ajouter les côtés de la pratique pure et de la portée immédiate des études à faire,tout comme les moyens à prendre,qui sont toujours urgents,tant le

retard est grand. Il faut mentionner encore les institutions locales stimulant les productions internes.L'encadrement,l'apprentissage et l'enseignement sont multiplicateurs des tendances au progrès,dans tous les domaines,santé,nourriture,agriculture,base même du système,puis par ce système,l'habitat,le confort et l'industrie. Des coordinations avec les vieux pays et surtout avec les grands Organismes Mondiaux spécialisés sont dans ces domaines absolument indispensables et caractéristiques de l'aide " extérieure ".

11.- Organisation des mécanismes. A titre d'exemple,avant de mentionner l'organigramme du mécanisme de développement proposé,il n'est pas sans intérêt d'examiner quelques schémas typiques de ceux actuellement en place.Ils sont productifs d'effets plus ou moins accusés chacun dans les domaines qu'ils se sont tracés. Le choix a porté sur les organigrammes du Ghana, de l'Inde et de Ceylan. */
Ces schémas paraissent être assez représentatifs parmi l'éventail des différents plans qu'on peut rencontrer. Le plan de Constantine mis à part et constituant un modèle d'organisation d'un système global particulièrement bien mis au point.

12.- Le schéma d'organisation du Ghana (Fig. III) est basé sur un Département appelé Bien-Etre Social de la Communauté,allié au Travail et aux Coopératives.La tête du plan est ainsi très représentative du progrès visé par le programme. Trois points sont saillants : la Réalisation,sous l'égide du Travail, l'Education qui hiérarchise les organisations dirigées vers les masses et enfin l'Information. Ce plan est intégral,il vise la communauté jusqu'à l'échelon local. Pourtant dans l'organigramme,on ne sent pas les voies et moyens,par exemple,l'Agriculture ou encore,l'intégration des zones rurales et des Centres. La coordination est peu sensible. Ce plan demande l'autorité comme support de la réalisation.

13.- Le plan d'organisation de l'Inde (Fig. IV) agit sur davantage de leviers, tout en restant fort simple et très ouvert. La direction générale est située proche de l'Autorité du Premier Ministre,et le Comité en est présidé par celui-ci. Le plan est soumis à la compétence du Ministre du Développement de la Communauté et des Coopératives. Il amplifie et hiérarchise quatre points principaux la Formation Professionnelle,la Division de la Programmation proprement dite qui groupe les secteurs agricoles,industriels,sociaux,et les subdivisions qui en découlent jusqu'aux villages; une Division des Investigations suit,c'est un des rares plans qui comporte cette précieuse division et enfin,se trouve le service de l'Information. C'est là un organigramme,à la fois très clair et très valable,en comprenant d'heureuses innovations.

14.- L'organisation de Ceylan (Fig. V) est sensiblement différente. Si,les autres plans émanent du Chef de l'Etat ou d'une autorité proche, ici tous

les Ministres interviennent dès l'origine,dans une première coordination.Les Ministères amplifient les actions dans une hiérarchie jusqu'au Comité de Village. Il est à craindre un certain émiettement dû peut-être à l'idéal cherché. A titre d'exemple l'Agriculture,l'Alimentation,les Coopératives et les Réformes Agraires,puis l'Irrigation,le Développement Agricole, les Bois et les Terres sont subdivisés entre-eux et dépendent des Ministres de l'Agriculture et des Terres, tandis que les Travaux Publics,la Santé et l'Education restent à part. L'ensemble est ainsi à la fois complet,mais fort complexe.

15.- Devant ces exemples choisis parmi bien d'autres, on pourrait proposer l'organigramme suivant (Fig VI).Le Chef d'Etat ou son délégué et son Conseil,situent la "clef de voûte",coordonnant spécialement le Social,la Santé et l'Education dans une synthèse.

16.- A gauche et à droite de la "clef de voûte" sont rangés les éléments de la Technique et ceux de la Finance. Dans ces éléments se classent respectivement l'Agriculture dans son intégralité comme dans le programme de l'Inde y compris l'Industrialisation des produits de l'Agriculture,ensuite les Travaux Publics,puis les Investigations et Recherches et enfin les Coordinations techniques au Développement et les Organisations Internationales. Face à chaque nomenclature citée pour la Technique,et au départ maintenant des Finances,les Impôts-Taxes et Ré-Investissements,puis l'Economie et les Industries,ensuite l'Information et enfin les Banques et Organismes Internationaux de Crédits. Ainsi,outre les corrélations techniques - finances, en diagonales les éléments se recoupent sur le service du "Plan et Budget". L'ensemble est synthétisé par un Comité qui coordonne et contrôle les réalisations des phases du plan étatique et ouvre les perspectives d'avenir. Celles-ci pourraient être notamment les Sociétés de développement dont il sera parlé à la rubrique E3,groupant ensemble " l'Etat et le Privé", dans une organisation mixte stimulant les réalisations du plan,multiplicatrice des emplois et des gains dans des délais très courts.

17.- L'ensemble est ainsi relativement simple,mais il organise une action réciproque de contrôle d'un élément vers l'autre évitant les abus. Il range les éléments techniques face aux financiers sans les mélanger,si ce n'est par le "Budget" situé lui-même entre le Chef de l'Etat et l'organisme de coordination-contrôle.

X

X X

Notes : Fig. I et II (page 2 § 3-c) p.8

Fig. III, IV et V (page 5, § 12.- 13.- 14.-) p. 7

Fig. VI (page 6 §15.-) P. 7

Remarques :

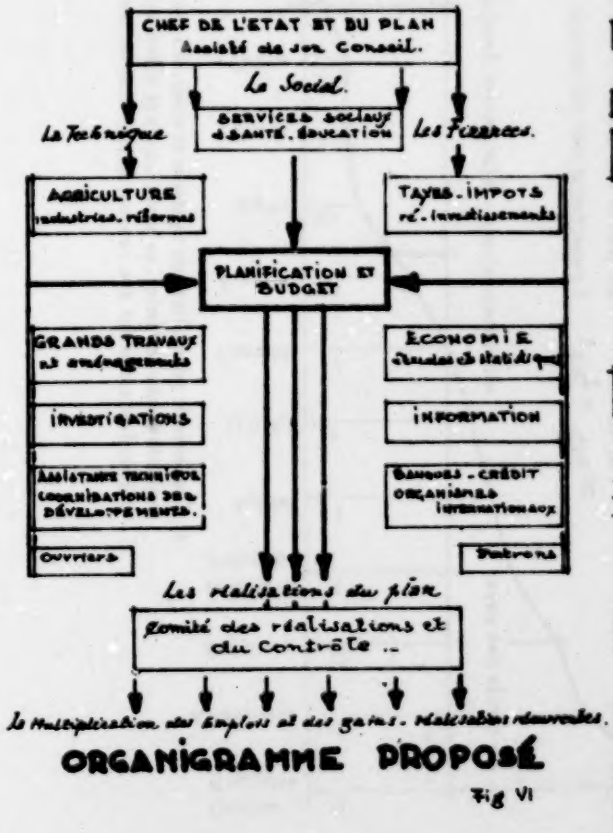
a/ Voir au chapitre précédent G., cette description. (page 1 - § 1.-)

b/ A.Retel Laurentin, Analyses biologiques des pays africains, Cahier I R F E D n°8 Paris 1961, (page 3 - § 6.-)

c/ Service Central des Statistiques, Division coordination et plan, Aout 1961 Rabat (page 3 - § 6.-)

d/ Lamartine P., El desarrollo regional de Mejico, Banco de Mejico 1960 (page 5 - § 10.-)

e/ Programa de asistania técnica de las N.U.
Aspectos de los programas de desarrollo de la comunidad que guardan relación con la administración pública, Nueva York 1960 (page 5 - § 11.-)



ORGANIGRAMME PROPOSÉ

Fig VI

COMPARAISON D'ORGANIGRAMMES RÉSUMÉS :

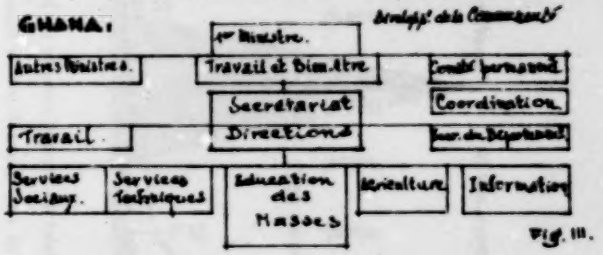


Fig. III.

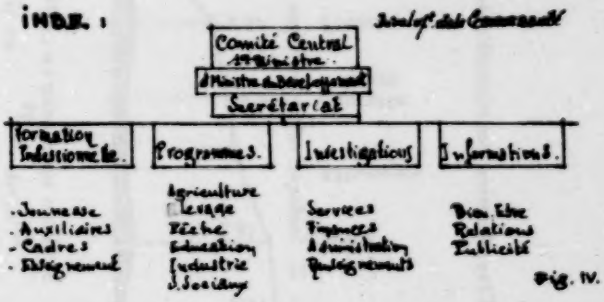


Fig. IV.

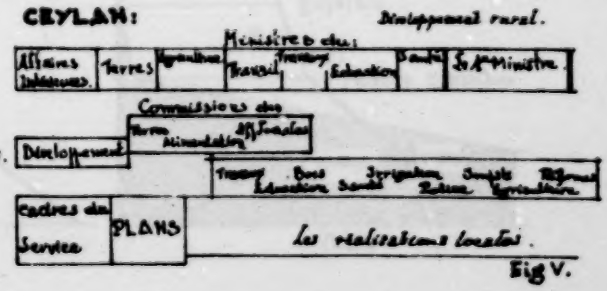
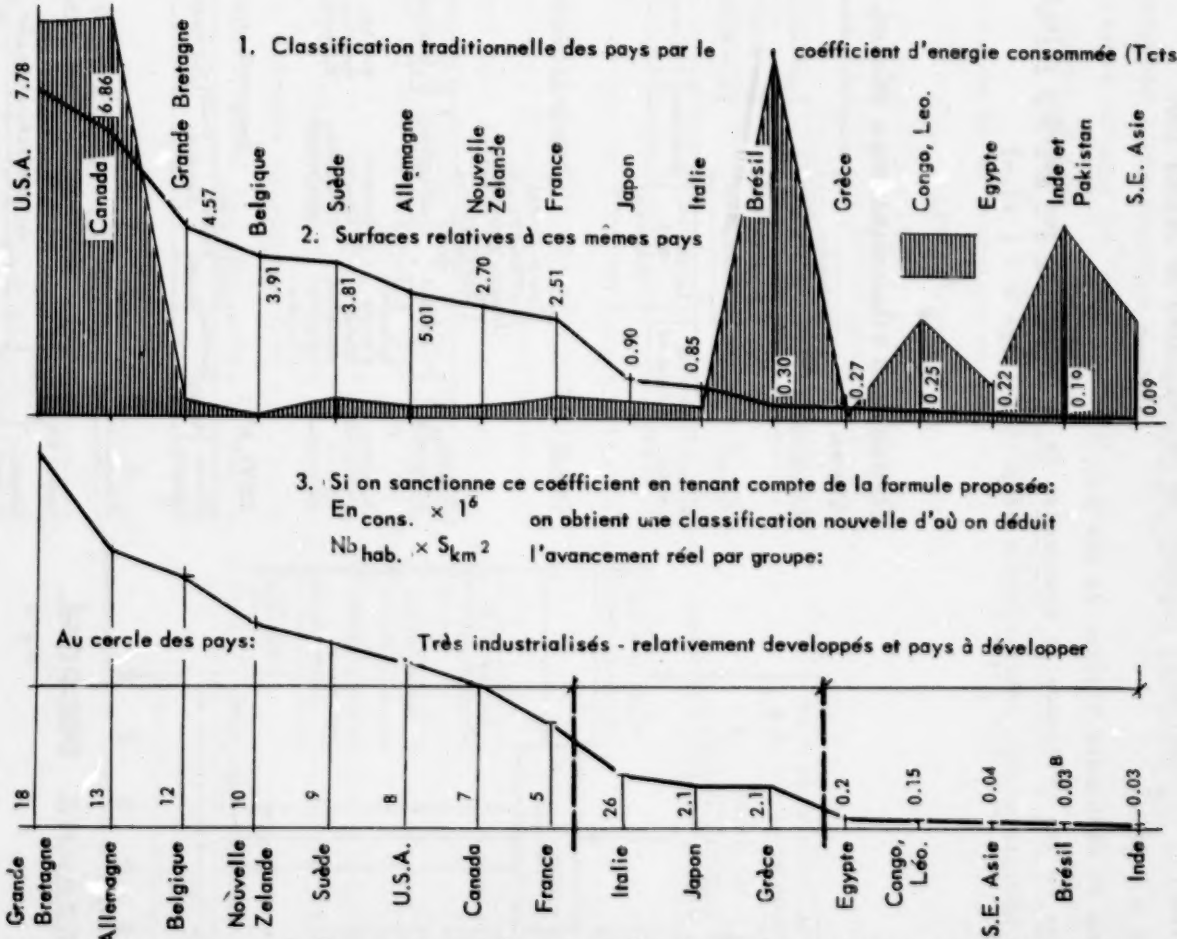


Fig V.



4. On pourrait généraliser ce système et avoir des mesures communes plus précises valables entre pays ainsi qu'entre jeunes et vieux pays, et ce dans chaque domaine particulier mesurant des consommations comme des besoins.

724 F - Oct.1962 - 1,000

E/CONF.39/H/32/Corr.1
7 Jan.1963
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

R E C T I F I C A T I F

Prière de lire :

Point de l'ordre du jour : H.1(Part II)

au lieu de : H.2/H.3

724 F - Jan.1963 - 1,000

E/CONF.39/H/32
SUMMARY
18 Oct.1962
ENGLISH
ORIGINAL : FRENCH

UNITED NATIONS CONFERENCE
ON THE APPLICATION OF SCIENCE AND TECHNOLOGY
FOR THE BENEFIT OF THE LESS DEVELOPED AREAS

SUMMARY

Agenda Item: H.2/H.3

Belgium

ORGANIZATION, PLANNING AND PROGRAMMING FOR ECONOMIC DEVELOPMENT

By Léon HENRARD, Planner,
University of Brussels,
Researcher attached to the Belgian Institute
of Scientific Research Overseas,
33bis, avenue de la Tenderie,
Brussels 17

Papers have been contributed to the United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas as working papers for that Conference. They are published as presented by the contributors, and the contents and the views expressed are those of the contributors. (See notes overleaf.)

NOTES

1. Papers selected for inclusion in General Sessions will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

2. Papers selected for inclusion in Specialized Sessions will be available at the Conference in only one of the above official languages.

3. Summaries of all papers, as submitted by contributors, will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

4. Papers and summaries will not be available for general distribution in advance of the Conference. They will be published in advance in limited quantities only for the use of delegations of participating governments and of other authorized participants. Post-Conference publication and general distribution of the Conference Proceedings will follow United Nations practices as laid down by the United Nations Publications Board.

H.- ORGANISATION, PLANNING AND PROGRAMMING FOR ECONOMIC DEVELOPMENT.

H.2.- ORGANISATIONAL QUESTIONS.

Léon HENRARD,
33b, Ave. Tenderie,
BRUSSELS 17.

Planner, University of Brussels.
Researcher attached to the Belgian Institute of Scientific Research Overseas.

1.- A synthesis is needed to start from. Organisational matters which are to be amplified will be so on the basis of the "policy of rural vitalisation" defined under Heading G above. This policy combines within the same plan both the "Centres" and the "Outlying Areas" located in a single region, irrespective of political boundaries. Moreover, both solutions and preliminary surveys must be interdisciplinary. The basis of the system is food, agriculture and the industrialisation of agricultural products.

2.- Programming fixes the duration of planning by means of calculation, based on Colin Clark's method, in order to arrive at an estimated result. This duration is divided into several plans, and each plan into progressive phases.

3.- a) Adapted forms of medium-term arrangements must provide a liaison and a basis for understanding between the new countries and the old. Terminology must be revised. 3.- b) Fairly outstanding amendments must be made in present methods of calculating requirements and consumption so as to arrive at common measurement units valid both in groups of young nations and between the new nations and the old. 3.- c) An example of a common measurement applied to the coefficient of energy consumed per capita per annum, expressed in tons of coal. A comparative and applied process clarifies the unit reduction method. Figs. I and II show the two curves : first the classical one, and secondly the proposed one.

4.- a) Knowledge of environment requires a synthesis between research and solutions and between various disciplines. A systematic method of classification must be developed, firstly in order to rediscover natural resources, and secondly, to find others and make them known. 4.- b) The special characteristics of young nations mainly require knowledge supplied by applied scientific research.

5.- The means employed in organising the first plan (for a 5 year period, say) must be in ratio to the progressive phases, from the initial "survival" phase through "equipment" and finally "full employment and reinvestment". The method of classifying statistical data will develop from orographical and hydrographical surveys, and to this basic data is added that which pertains to health and food, communications and, finally, knowledge of the water factor. These four "keys" are backed by soil and subsoil prospection. Thus truly integrated charts are obtained from which the needs of the plan may be

deduced and, alongside, the potential resources.

6.- Present fragmentary knowledge may be used as a point of departure. Some examples (Senegal : A. Rethel Laurentin) already show that health, food and water are indissolubly linked. Similarly (Morocco : Survey of Household Consumption) it is noted that schooling, housing and health may be integrated with ordinary consumption.

7.- The equipment phase will primarily combine statistical information on energy and light industry, agriculture and the industrial valorisation of agricultural produce.

8.- a) The coordination of external aid must be done on the principle of reciprocal knowledge shared between the young countries and the old. Promotion of technical information facilities alongside general information. 8.- b) Example of classification system and intercontinental knowledge of resources (Germany and Canada).

9.- Reciprocal knowledge will make capital investment more productive because more judiciously employed.

10.- The special features of each country are made known by more suitable and better coordinated surveys.

11.- Comparison of some typical diagrams showing growth mechanism. The organigrams are presented "in summary form" and provide a basis for comparison between Ghana, India and Ceylon.

12.- Description of Ghana organigram (Fig. III). Advantages and disadvantages based on "Social Welfare and Labour". This plan is resolutely directed towards mass education right down to village level. The main levers are : Implementation, Education and Information.

13.- Description of mechanism adopted in India (Fig. IV). A greater number of levers are employed : Professional Training, Programming, Surveys, and finally Information. Programming is a grand synthesis of economic factors; the Surveys Department is an excellent innovation.

14.- For Ceylon (Fig. V) the mechanism starts from the principle of strong deconcentration. Development is a vast synthesis spread out over all ministries. Deconcentration may be too extensive and there is a danger of dispersion of effort.

15 - 16 - 17.- Proposed typical organigram based on the three following factors : Social, Technology and Finance. To each of these factors are connected the following : Agriculture - Public Works - Surveys - Coordination (with external elements : Countries and International Organisations), and, on the other hand, Economy - Customs and Taxes - Reinvestment - Information and Coordination (Capital, International Banks, etc.).

These various factors are combined in one Department : Planning and Budget. Implementation proceeds along two lines : on one side, work pertaining to the plan, and on the other, the multiplication of jobs and earnings. From this comes a "better way of life", expanding the new enterprises recurrent in the State plan.

S - 724 E - Oct.1962 - 1,600

E/CONF.39/H/33
18 Oct.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : H.1

France

METHODE DE LA PLANIFICATION EN PAYS PEU DEVELOPPES

Par Jean-Louis FYOT,
Chargé d'Etudes à la Société
d'Etudes pour le Développement
Economique et Social

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

METHODE DE LA PLANIFICATION DANS LES PAYS PEU DEVELOPPES

Par Jean-Louis FYOT, chargé d'études
à la Société d'Etudes pour le Développement Economique
et social

Le problème de la planification se pose pour les pays en voie de développement en termes qui diffèrent sensiblement de ceux qui se rencontrent chez les nations industrialisées.

Pour une économie de type occidental, Grande-Bretagne, France, Allemagne, ou Etat-Unis, la tâche de la planification consiste avant tout à déceler les "maillons faibles" de l'appareil de production, ceux qui risquent d'en ralentir ou d'en compromettre la croissance. Il s'agit d'ajuster celui-là aux exigences de celle-ci; les transformations restent le plus souvent marginales: les rythmes de croissance des différents secteurs d'activité se trouvent largement inscrits dans l'évolution antérieure de l'économie.

Par contre, l'évolution de la demande finale joue un rôle central dans la détermination des programmes d'équipement et de production. Et les besoins d'emplois nouveaux constituent une contrainte à introduire dans tout modèle de développement.

La situation dans les économies à développer forme un contraste saisissant. Il ne s'agit plus déceler des maillons faibles dans l'appareil de production, ni de dégager des tendances spontanées antérieures, un taux de croissance qu'il faudrait maintenir ou accélérer. L'analyse économique rétrospective permet certes de mettre à jour les raisons du sous-développement actuel. A elle seule, elle ne laisserait toutefois anticiper qu'une stagnation continue et un appauvrissement grandissant. En fait, il ne suffit pas de modifier ou d'ajuster l'appareil de production aux exigences de la croissance, mais il faut créer, souvent de toute pièce, un appareil de production nouveau. Le problème c'est d'inventer et de vouloir des taux de croissance radicalement différents des tendances constatées dans le passé. Il s'agit de déterminer les options et les interventions nécessaires, à tous les niveaux, pour que soient mis en place, par blocs, les investissements que réclament l'industrie et l'agriculture, afin que l'appareil de production créé permette le démarrage d'un processus de croissance.

En outre, aussi longtemps que ce résultat n'est pas obtenu, ni l'augmentation des niveaux de vie, ni même souvent la réalisation immédiate du plein emploi, ne peuvent constituer les éléments déterminants de la planification. Concentrer la majeure partie des ressources du pays et des efforts de développement sur des objectifs de ce genre pourrait compromettre l'équipement du pays et par là son essor à long terme.

Il n'est pas question ici d'ajustement marginal, mais d'innovations le plus souvent radicales, parfois révolutionnaires, lorsqu'au nombre des obstacles au développement, il faut compter les structures sociales, politiques et administratives, voire religieuses.

Par contre, comme la tâche de développement est particulièrement lourde pour les nouveaux pays indépendants, les réformes à entreprendre et les efforts à fournir exigent la collaboration active de tous et des sacrifices de chacun. Par suite, pour être efficace, surtout si elle doit prévoir le recours à une certaine dose de contrainte, la planification ne peut faire litière des aspirations légitimes et des besoins réels des groupes et des individus. On ne voit pas, en particulier, comment on pourrait obtenir l'adhésion des populations rurales aux tâches de transformation et de modernisation du milieu traditionnel dans lequel elles vivent, si leurs efforts ne se matérialisent pas peu à peu par des améliorations de leurs conditions d'existence.

Planifier la mise en route d'un processus de croissance, dans des pays où les obstacles au développement sont autant humains et sociaux que matériels et techniques, suppose en fait qu'on prête le plus grand soin aux hommes (à leur mentalité et à leurs exigences) avec lesquels il s'agit de mener à bien cette tâche. Le planificateur doit accepter de résoudre un problème nécessairement plus complexe que celui qui se limiterait à la mise en place d'un appareil de production. Malgré l'importance de cette dernière tâche, il doit, entre autres, faire place dans ses calculs et ses interventions aux exigences incompressibles des consommateurs, à celles aussi des travailleurs ruraux ou urbains.

Bref, la spécificité du problème à résoudre impose à la planification en pays sous-développé des aspects qui lui sont propres; de façon plus large qu'en pays industrialisé, celle-ci doit en effet : a) être globale, b) procéder par approche successives, c: résulter d'une élaboration collective.

1° - Planification globale. Dès que le pays approche de la période du "décollage" son Plan doit être global, au même titre qu'il l'est dans un pays industrialisé. Il doit déterminer un ensemble cohérent d'objectifs et de moyens à mettre en oeuvre pour les atteindre, tel que le processus de croissance puisse être effectivement déclenché, au cours d'une période de temps donnée.

Beaucoup plus, toutefois, qu'en pays développé, la planification ne devra pas ici se limiter aux seuls secteurs économiques et financiers. Le sous-développement est tout autant sociologique et humain que purement économique. Vouloir introduire des techniques agricoles perfectionnées, sans entreprendre de transformer les mentalités et les habitudes de vie des paysans du milieu rural traditionnel, serait une tentative vaine. Il le serait également d'étudier un projet de réforme fiscale, sans tenir compte des structures administratives actuelles et de la psychologie dominante dans la fonction publique. Des interdits d'origine religieuse peuvent également rendre sans effet les mesures prises pour améliorer les rendements agricoles ou l'alimentation des populations: interdiction de tuer les singes ou de manger de la viande aux Indes. Le régime foncier, la dote ou le mode de gouvernement qui découlent du système tribal freinent, de même, en Afrique Noire, la modernisation des structures économiques.

En pays sous-développé, le plan devra donc situer l'ensemble des objectifs économiques à atteindre et des moyens à mettre en oeuvre à cette fin, dans le cadre plus vaste des réformes et des interventions sociales, administratives, politiques qui s'avèrent indispensables pour permettre le développement.

2° - Processus d'itération. Théoriquement, dans un pays industrialisé, une fois déterminées l'évolution probable de la demande finale au cours des cinq ou dix prochaines années, et les contraintes que devra respecter l'expansion économique: nombre minimum d'emplois à créer, déficit maximum des échanges extérieurs, etc... les méthodes de programmation linéaire permettent de trouver directement la solution optima qui maximisera, par exemple, la production intérieure brute ou le revenu par tête.

En pays en voie de développement, par contre, il ne suffit pas de maximiser la production intérieure, sur cinq ou dix ans, mais de doter le pays de structures de production nouvelles qui lui donnent de rompre une fois pour toutes avec la stagnation antérieure. Il s'agit donc de trouver quelle répartition des investissements nouveaux, entre les différents secteurs d'activité, conférera à ceux-ci une importance suffisante pour qu'ils soient certes en mesure de déclencher un processus de croissance généralisée, mais qu'ils puissent, en outre, l'entretenir et l'accélérer au cours des quinquennats suivants. Si l'on cherchait seulement à maximiser la production intérieure sur cinq ans, on serait conduit à concentrer les investissements sur les secteurs à haut rendement immédiat: industries textiles, fabriques de chaussures, petite construction mécanique, etc... Seulement, plus les résultats obtenus seraient spectaculaires, moins aussi ils auraient de chance de pouvoir se reproduire au cours des périodes suivantes. Ces secteurs risqueraient de se trouver rapidement en perte de vitesse, lorsqu'ils ne croîtraient plus qu'au rythme de la demande finale. Ils ne seraient plus alors en mesure d'entretenir à eux seuls l'expansion économique au rythme souhaitable. Il faudrait donc qu'à ce moment-là le ralentissement obligatoire d'activité de certains secteurs se trouve plus que compensé par l'accélération du rythme d'expansion dans d'autres qu'on aurait pris soins de développer en temps utile: chimie lourde, chaîne de montage, métallurgie, etc...

Bref, la complexité du problème à résoudre ne permet pas, pour y arriver de recourir à un calcul économique simple; On est en fait obligé de procéder par approches successives.

Le processus d'itération comprend trois phases principales:

a - Compte tenu des possibilités latentes de croissance dans l'agriculture et l'industrie, mais aussi de la volonté des responsables politiques et des moyens d'action dont ils disposent effectivement, on commence par élaborer un ou plusieurs modèles de croissance. Ceux-ci déterminent différent niveaux de développement simultané des grandeurs économiques-clés: production agricole, production industrielle, énergie, bâtiment et travaux publics, services tertiaires, importations, en ressources et, du côté des utilisations: consommations publique et privée, investissement, exportations et variations de stocks. Ils en précisent en outre les implications en matière de financement public et privé, d'impôt et d'épargne, etc... Chacun des termes du modèle doit être compatible avec la croissance de tous les autres; en particulier, l'activité des entreprises de bâtiment et de

travaux publics doit correspondre au volume des investissements de cette nature et le montant des importations doit permettre celles d'outillages indispensables à l'équipement des usines.

Le modèle de croissance ne fournit, en fait, qu'un premier dégrossissage, par grande masse, du développement sur cinq ans, de la production, de l'investissement et de l'emploi. Son utilité majeure est de préciser, dans l'esprit des responsables politiques, la signification de tel ou tel type de croissance (à cinq, six ou sept pour cent) de la production intérieure, en termes de politiques économique, fiscale et financière. Les moyens dont disposent en général les services de planification, dans ces pays, ne leur permettent pas de pousser le travail de projection, par secteur et par branche, sur la base de plusieurs schémas de croissance. C'est à partir de modèles globaux que les responsables ont à se faire une idée du rythme de croissance qui correspond le mieux aux possibilités actuelles du pays et à la volonté nationale de développement. En tout cas, adopter un modèle plutôt qu'un autre, signifie pour les responsables politiques qu'ils sont disposés à mettre sur pied les politiques économiques et financières correspondantes, qu'ils sont prêts à protéger, si nécessaire, le marché local, à augmenter la pression fiscale, à réformer le régime foncier ou l'administration, etc... en fonction des résultats à obtenir. Il serait vain, par contre, de pousser l'étude d'un plan, à partir d'un modèle de croissance ambitieux, mais dont les responsables ne seraient pas en état, ou n'auraient pas la volonté de prendre les options et les moyens d'action qui correspondraient à ses exigences.

b - A partir du modèle retenu comme le plus conforme aux exigences et aux possibilités du pays, et pour en vérifier le caractère réaliste, on procède alors à une projection (quadriennale ou quinquennale) par secteur et par branche d'activité.

Passant du général au particulier, avant de revenir du particulier au général, on recherche les augmentations possibles de production, aux prix d'efforts qu'on s'efforce de déterminer, au niveau dechacune des branches dont se composent les différents secteurs d'activité. Il s'agit non seulement d'examiner les projets de créations industrielles ou agricoles, en cours d'étude ou de réalisation, mais les difficultés propres et les possibilités qui s'y trouvent aux prix de conditions déterminées: protection du marché contre la concurrence étrangère, initiative publique ou semi-publique au démarrage de certaines fabrications, formation de main-d'oeuvre qualifiée, organisation de la commercialisation des produits de la branche, implantation d'entreprises utilisatrices de ces produits, aide à l'exportation ou prospection des marchés extérieurs, avantages particuliers pour l'importation de biens d'équipement coûteux, etc...

On constate, par là, s'il est possible ou non de ventiler, entre les uns et les autres, les croissances globales prévues par le modèle envisagé.

En effet, on descend peu à peu au niveau d'objectifs précis: nombre d'entreprises à réaliser dans la bonneterie ou les articles en plastique, emplois à créer, main-d'oeuvre à former, etc... Au fur et à mesure des incompatibilités, peuvent apparaître entre les implications du modèle de croissance, au niveau des secteurs ou des groupes de secteurs, et les possibilités concrètes au niveau des branches et des sous-branches dont ceux-ci se composent. On revient alors au modèle

général; on le rajuste en fonction des conditions précises que révèlent les études particulières.

c - Il reste toutefois à vérifier la cohérence des objectifs retenus en terme de croissance à long terme: la structure de production mise en place à la fin du premier plan permettra-t-elle à l'expansion de se poursuivre et de s'amplifier au cours des périodes ultérieures?

S'il s'agissait de maximiser la valeur ajoutée ou l'emploi par milliard investi dans chaque secteur, compte tenu des contraintes économiques et techniques constatées dans chacun d'eux, le problème du calcul d'optimum économique serait "relativement" simple. Les méthodes de programmation linéaire sont suffisamment au point pour qu'on tente de le résoudre.

Seulement les investissement à réaliser au cours d'un premier quinquennat doivent tenir compte, nous l'avons vu, des exigences de la croissance économique au cours de la période suivante. Les concentrer sur les secteurs immédiatement productifs, en terme de valeur ajoutée ou d'emploi, risquerait de compromettre, dans six ou sept ans, la poursuite de l'expansion économique. En fait, un calcul économique limité à une période de cinq ans ne peut rendre compte de la meilleure manière de transformer des structures économiques qui ne sauraient l'être que sur une durée beaucoup plus longue. Comparer les avantages respectifs, en terme de valeur ajoutée sur quatre à cinq ans, d'investissements dans l'industrie textile ou la petite mécanique, d'une part, et dans la chimie lourde et les industries de montage, de l'autre, fera préférer forcément les premiers aux seconds. Des complexes chimiques qui exigent des années pour la réalisation et la mise en marche d'unités de production nouvelles se trouveront écartés par tout calcul d'optimum ne retenant que la maximisation de la valeur ajoutée sur cinq ans. Même sur de plus longs délais, prises isolément, chimie lourde ou chaînes de montage ne sauraient en fait créer autant de valeur ajoutée ou d'emploi, par milliard investi, que le textile ou les industries de la chaussure. Par contre, si l'on rattache à des industries l'ensemble des autres réalisations que leur existence devrait entraîner sur une dizaine d'années, la comparaison, en terme de valeur ajoutée ou d'emploi, risque de n'être plus systématiquement en leur défaveur. Dans le cadre d'une politique d'industrialisation, par exemple, la création d'une chaîne de montage d'automobiles peut justifier et susciter le lancement de toute une série de fabrications qu'utilisera l'usine mère: engrenages, pneus, vitres, accumulateurs, tôles, peintures, etc... En amont ou en aval, la réalisation d'un complexe chimique, en soit fort coûteux, peut avoir des effets analogues. Ces implantations sont susceptibles de constituer des pôles de développement qui favorisent l'introduction, en bloc, de nouvelles structures de production et exercent par suite, à six ou sept ans, des effets accélérateurs sur la croissance économique. Au contraire, des investissements plus proches des secteurs de consommations ne bénéficieront pas forcément des mêmes avantages.

Autrement dit, le problème d'optimum économique ne consiste pas à estimer, sur quatre ou cinq ans, les avantages respectifs d'implantations nouvelles dans différentes branches, chacune prise isolément. C'est sur sept à dix ans, la productivité de groppes entières d'investissements, dans différents secteurs, qu'il s'agirait de mesurer. On comparerait, par exemple, la valeur créée par

25 ou 50 milliards d'investissements dans un ensemble: filature-tissage-confection-textiles et par la même somme consacrée au lancement, espacé sur plusieurs années, d'une série d'entreprises liées: montage d'automobiles-fonderie et usinage de blocs-moteurs-usine de pneus-fabrique d'accus et d'engrenages. Il deviendrait de la sorte possible d'actualiser, à cinq ans, l'intérêt présenté; en terme valeur ajoutée et d'emploi par ces différentes grappes d'investissement. Les techniques de programmation linéaire redeviendraient utilisables.

Toutefois, de longues recherches seront nécessaires avant qu'on puisse appliquer ces méthodes à des problèmes aussi complexes. Il faudrait, en particulier, qu'on dispose d'expériences assez nombreuses et d'études technoques poussées, en matière d'implantations industrielles associées en pays sous-développé.

En attendant, force est de recourir à des méthodes plus empiriques, pour s'assurer que les structures de production mises en place sont capables de démarrer et d'entretenir, de façon continue, le processus de croissance recherché.

La méthode la plus simple consiste, semble-t-il, à vérifier la cohérence, en terme de croissance à long terme, des objectifs du plan quinquennal . Il suffit pour cela de prolonger ce dernier par des perspectives décennales. A partir de la structure de production réalisée, à l'année terminale du plan quinquennal, et des rythmes de croissance atteints, on construit un nouveau modèle de croissance pour la période ultérieure. Il s'agit que ce dernier poursuive et accélère, de façon réaliste, l'expansion démarrée au cours des années précédentes. A cet effet, on revient aux différents secteurs, on recherche en fonction de l'évolution du marché au fur et à mesure que les revenus croîtront et de l'élargissement des possibilités techniques, si la croissance possible pour chacun d'eux, compte tenu de la taille qu'il atteindra en fin de période, est susceptible de nourrir, au cours du quinquennat suivant, une expansion continue, sans ralentissement ni heurt, au rythme prévu par le modèle décennal.

On perçoit alors si l'appareil de production construit, au cours du premier quinquennat, ménage des marges de développement suffisantes, dans un nombre assez grand de secteurs, pour que le ralentissement d'activité dans certains se trouve plus que compensé par l'accélération du rythme d'expansion dans d'autres.

En procédant ainsi, par approches successives, on réunit peu à peu les éléments d'un plan cohérent. Dans le cadre d'un modèle de croissance générale, celui-ci détermine, en définitive, les conditions précises, au niveau de chaque secteur et de chaque branche d'activité, de la mise en route du processus de développement recherché.

3° - Elaboration collective. Toutefois, pour être réalistes, les objectifs finalement retenus, devront tenir compte des conditions concrètes non seulement économiques et techniques, mais aussi bien sociales, administratives, politiques voire religieuses, dans lesquelles leur réalisation devra être poursuivie. Ceci interdit, par suite, que la planification soit l'oeuvre exclusive de techniciens travaillant en chambre.

Il est indispensable que les responsables politiques qui doivent opter pour l'un ou l'autre des modèles de développement possibles soient parfaitement au fait de leurs implications respectives en terme de politiques économiques et financières, de réformes administratives ou fiscales, etc...

De même, la détermination d'objectifs de développement industriels ou agricoles exigent qu'un dialogue permanent s'établisse entre les techniciens des services du plan et les membres des milieux professionnels et syndicaux intéressés. Les premiers rappelleront aux seconds les exigences de la croissance globale, ces derniers obligeront les techniciens de la planification à tenir le plus grand compte de leurs difficultés propres.

Un dialogue de ce genre est d'autant plus indispensable, en pays sous-développé, que la notion même de développement global et de ses implications concrètes au niveau des différentes industries est le plus souvent étrangère aux industriels et aux travailleurs, quand elle ne l'est pas aux responsables de la haute administration. A fortiori, lorsqu'il s'agit de définir des objectifs de développements agricoles, à partir de la transformation et de la modernisation du secteur rural traditionnel, les techniques d'intervention à concevoir et les organismes d'encadrement et d'animation à créer ne sauraient l'être, sans une étroite collaboration de tous les milieux intéressés.

Le travail des commissions de planification, centrales ou régionales, revêt de la sorte, dans les pays en voie de développement, une importance particulière. D'une part, il doit permettre d'ajuster plus exactement les efforts à obtenir des différents secteurs d'activité aux possibilités réelles qui s'y trouvent, pour assurer la cohérence et le réalisme des perspectives globales de croissance. D'un autre côté, les commissions ont un rôle éducatif à jouer. Il leur faut ouvrir peu à peu les esprits, dans les différents milieux, à la compréhension des problèmes nationaux de développement afin que soient progressivement acceptés les sacrifices à consentir et les efforts à fournir par tous, pour que le pays arrive à vaincre la stagnation et le sous-développement.

La création d'une volonté nationale de développement conditionne, en définitive, la signification d'un plan, comme sa mise en oeuvre, dans un pays qui ne saurait démarrer un processus de croissance, sans la participation active de tous ses nationaux.

A la rigueur, dans un pays déjà largement industrialisé, on peut poursuivre une politique d'expansion économique et d'équipement en dépit de l'indifférence du grand public, voire contre sa volonté. Les tâches à accomplir et les efforts à fournir sont suffisamment mineurs, au niveau de l'économie globale, pour que les services administratifs compétents et les milieux professionnels directement concernés s'en acquittent, sans trop se soucier d'y intéresser l'opinion publique. Il n'en vas pas de même dans un pays qui doit mobilier toutes ses ressources et toutes ses énergies pour vaincre, sur son territoire, le fléau du sous-développement. Même une aide extérieure importante, en capitaux et en techniciens, se révèlera pratiquement sans effet, si elle se heurte à la résistance des structures tribales, à l'incohérence du régime foncier et de la fiscalité à l'anarchie et à la

et à la corruption de l'administration et des responsables politiques, à l'absence d'un esprit de "service public" chez les fonctionnaires de tout grade, au manque de désir de progrès et de formation en milieu urbain ou rural. Pour que le plan ne reste pas largement un mythe, il est indispensable que, du haut fonctionnaire au paysan de base, s'opère peu à peu une transformation radicale des mentalités et des comportements sociaux. Cette mutation doit les rendre perméables aux concepts d'intérêt général, de discipline et d'effort collectifs, disponibles pour une participation directe aux tâches de développement.

C'est aussi, comme condition de réalisation des objectifs retenus que le planificateur doit réclamer la mise en oeuvre des réformes sociales et administratives indispensables, la création d'organismes et d'institutions propres à créer une mystique nationale du développement, à mobiliser les esprits et les énergies au service des tâches nécessaires à l'essor économique et social du pays. Il est par là, conduit à déborder largement du domaine économique qui limite en principe son activité. Il ne saurait en être autrement, lorsque les données du problème à résoudre incluent autant d'éléments sociologiques et humains, quand le processus de croissance à lancer dépasse tellement le simple développement économique, qu'il met en jeu finalement l'ensemble des éléments dont sera faite demain la civilisation de ces pays. C'est aussi pourquoi les méthodes de planification employées et l'esprit dans lequel seront exécutés les plans élaborés risquent de marquer profondément leur destin.

1102 F - Oct. 1962 - 1,000

E/CONF.39/H/33/Corr.1
8 Jan.1963
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

R E C T I F I C A T I F

Prière de lire :

Point de l'ordre du jour : H.1(Part I)

au lieu de : H.1

1102 F - Jan.1963 - 1,000

E/CONF.39/H/33
SUMMARY
21 Nov.1962
ENGLISH
ORIGINAL : FRENCH

UNITED NATIONS CONFERENCE
ON THE APPLICATION OF SCIENCE AND TECHNOLOGY
FOR THE BENEFIT OF THE LESS DEVELOPED AREAS

SUMMARY

Agenda Item: H.1

France

A SYSTEM OF PLANNING IN DEVELOPMENT COUNTRIES

By Jean-Louis FYOT,
Director of Studies,
Association for Economic
and Social Development Studies

Papers have been contributed to the United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas as working papers for that Conference. They are published as presented by the contributors, and the contents and the views expressed are those of the contributors. (See notes overleaf.)

NOTES

1. Papers selected for inclusion in General Sessions will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

2. Papers selected for inclusion in Specialized Sessions will be available at the Conference in only one of the above official languages.

3. Summaries of all papers, as submitted by contributors, will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

4. Papers and summaries will not be available for general distribution in advance of the Conference. They will be published in advance in limited quantities only for the use of delegations of participating governments and of other authorized participants. Post-Conference publication and general distribution of the Conference Proceedings will follow United Nations practices as laid down by the United Nations Publications Board.

A SYSTEM OF PLANNING IN DEVELOPMENT COUNTRIES

By
JEAN-LOUIS FYOT
DIRECTOR OF STUDIES
ASSOCIATION FOR ECONOMIC AND SOCIAL
DEVELOPMENT STUDIES

The crucial problem facing a development country is that of creating, often from scratch, an entirely new apparatus of production capable of setting in motion a process of economic and social growth.

The specific nature of the problem to be solved imposes certain special features on the planning methods to be adopted in these countries:

1. The plan must be an overall one, for the same reason as it must be in an industrialized country, and must have overall control of the factors which determine growth. More than in a developed country, however, it must take into account the socialogical and political factors which have an important bearing on any new activity of an economic and social nature.

2. The plan must be built up by repetition, on the basis of overall patterns of growth which have gradually become more feasible by detailed analyses defining the concrete possibilities of, and limitations to, development in the various spheres of activity.

The coherence of the model and the proposed objectives is here not so much dependent on the maximization of increased value or of income per capita over a period of five years, as it is on the ability of the production mechanism once set up to maintain over the first five years, and subsequently to increase, the growth process. This could be ensured in a relatively simple way if one were in a position to compare the productivity of whole investment groups over a period of seven to ten years; for example a comparison could be made between the value achieved by an investment of 25 or 50 milliards* of francs in a factory responsible for the spinning, weaving and making-up of textiles, and that produced by the same capital sum devoted to launching, over a period of several years, a seried of related undertakings: motor-car assem-

*(1 milliard = 1 thousand million)

bly, foundry and machine-finishing of cylinder blocks, a tyre factory, and a battery and gear factory. It would become possible to make a firm calculation, on a five-year basis, of the benefit accruing from these associated groups of investment, in terms of increased value and employment. The techniques of linear programming could then be utilized.

The present dearth of experiments and detailed studies relating to industrial pioneering in development countries involves recourse to more empirical methods in order to ensure that the apparatus of production which will emerge at the end of the planning period will subsequently be in a position to sustain growth.

The simplest method consists in extending the scope of the initial plan to include a ten-year one. Through this arrangement it would be possible to ascertain whether sufficiently wide development margins exist in enough sectors for the slowing-down activity in some of them to be more than compensated by an increase elsewhere in the rate of expansion. In this way it is possible to ascertain whether the progress made during the first five-year period is likely to be maintained, and to increase in years to come.

3. Properly integrated, the growth aims will prove to be feasible only in so far as they take into account the basic conditions (whether economic, technical, social, political, or even religious) under which they must be carried out.

Planning cannot be the exclusive concern of technical experts working by theory alone. It must be the collective result of an association between the various political, professional and trade-union leaders concerned. Planning boards have a particular duty to bring about in the various spheres an awareness and understanding of national development problems, and an acceptance of the necessity for all to make certain sacrifices so that economic growth can be effectively ensured.

In the final analysis, planning must help to create a national will to progress, in the absence of which the most efficient plan will be quite meaningless and ineffectual.

In actual fact, development goes far beyond the limits of mere economic growth. It must primarily create the material, social and spiritual conditions which will permit the human being to flourish within an integrated national community. It is therefore essential that every individual member of it be closely associated with the tasks called for by such a development.

S - 1102 E - Nov.1962 - 1,600

E/CONF.39/H/34
18 Oct.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : H. 2/H. 3 France

LES FACTEURS DE LA CAPACITE D'ABSORPTION DE L'AIDE EXTERIEURE ET LE DEVELOPPEMENT DES PAYS SOUS-DEVELOPPES

Par J. M. ALBERTINI,
Membre de l'Equipe Centrale
d'Economie et Humanisme; de l'IRFED

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

LES FACTEURS DE LA CAPACITE D'ABSORPTION DE L'AIDE EXTERIEURE ET LE DEVELOPPEMENT DES PAYS SOUS-DEVELOPPES (1)

par J.M. ALBERTINI

membre de l'équipe centrale d'Economie et Humanisme, de l'IRFED

1. On a parfois tenté de définir la capacité d'absorption de l'aide financière à partir d'agrégats et de coéfficients globaux qui ont peu de signification dans les économies désarticulées et dominées des pays sous-développés. Cette démarche présente, en outre, l'inconvénient d'exiger une approche économétrique irréalisable dans l'état actuel des statistiques concernant les économies sous-développées. Dans cette brève étude, nous voudrions procéder avec plus de modestie et d'empirisme en analysant les différentes formes d'aide financière qui ont été accordées aux pays sous-développés et en tirant les leçons de l'expérience passée afin de rechercher les conditions que devrait remplir une aide financière pour accélérer efficacement et durablement le développement.

2. Nous réalisarons cette étude seulement en ce qui concerne les aides financières strictement dites, à l'exclusion de celles destinées à l'assistance technique ou de celles ayant un caractère anticyclique et qui sont plus des aides monétaires que financières.

Afin de faciliter l'étude de la capacité d'absorption , nous étudierons successivement l'aide pour l'importation par les pays sous-développés des biens qui leur sont nécessaires à leur développement et l'aide pour le financement des dépenses locales. Certes ces deux types d'aides sont parfois intimement mêlés, toutefois les problèmes qu'elles posent sont le plus souvent suffisamment distincts pour que l'on puisse en faire une étude séparée.

3. Première partie : L'aide financière et les transferts de biens nécessaires au développement. Les aides financières destinées à faciliter les transferts de biens nécessaires au développement portent essentiellement sur les transferts de surplus agricoles et de de production. Il existe aussi des aides pour l'importation des biens de consommation ; nous ne les étudierons cependant pas dans la première partie de ce rapport, car elles visent avant tout la formation d'une contrepartie en monnaie locale.

4. Aides pour l'importation des surplus agricoles. Alors qu'il n'existe pas une surproduction agricole mondiale par rapport aux besoins solvables ou non, des surplus agricoles s'accumulent ou sont en voie d'apparaître dans les principaux pays développés (2)/ Devant cette situation paradoxale et scandaleuse, les gouvernements ont pris conscience des possibilités d'aides offertes par ces excédents. Aujourd'hui, grâce notamment aux efforts de l'O.A.A., il est de plus en plus admis que les surplus agricoles représentent une ressource en capital qui peut contribuer à améliorer des régimes alimentaires et faciliter le développement.

5. Toutefois, une telle politique est sujette à de nombreuses critiques, aussi est-il indispensable de préciser les conditions d'absorption des surplus agricoles par une économie sous-développée.

a) Conditions générales que doivent remplir toutes les formes de transferts agricoles.

i) Il est indispensable que soit vérifiée, au préalable, l'existence des équipements nécessaires à leur distribution ; dans le cas d'une défaillance de ces équipements, une aide complémentaire devra être fournie au pays assisté.

ii) Desprécau tions doivent être prises afin que l'arrivée des surplus ne concurrence pas la production locale présente ou future ; les surplus ne doivent être employés qu'en dernier recours, lorsqu'il s'avère impossible d'accroître la produc-

tion locale.

iii) Afin que l'arrivée des surplus entre dans une perspective de développement à long terme, tout accord prévoyant l'octroi d'une aide en surplus agricoles devrait donc à la fois préciser le moment où il y sera mis fin, fixer les conditions dans lesquelles cette aide sera intégrée au plan de développement et comprendre un engagement de la part des pays donateurs de fournir au pays assisté, des livraisons régulières de surplus ou de constituer dans le pays assisté des stocks permettant la régularisation des livraisons.

iv) En aucun cas, les transferts de surplus ne doivent entrer dans une stratégie de conquête de marché. Les surplus doivent permettre un accroissement d'importation et non une substitution préjudiciable aux pays ne disposant pas de surplus ou de moyens de financer leur transfert. Par ailleurs, toute politique d'expansion considérable des surplus devrait être liée à un accord international sur la stabilisation des produits de base et accompagnée de contrats à long terme pour l'exportation des produits de base, et plus spécialement des produits agricoles des pays sous-développés.

b) Conditions particulières que doit remplir une distribution de denrées agricoles sans contrepartie monétaire.

i) Dans le cas d'une distribution gratuite de secours d(urgence :

a. On doit réserver cette distribution aux populations qui sont dans l'incapacité d'acheter les denrées alimentaires dont elles ont besoin. Sans cette préoccupation, on risquerait de voir s'instaurer soit un trafic portant sur les denrées distribuées, soit un accroissement dangereux de la demande non alimentaire et finalement les deux à la fois.

b. Elle ne doit pas devenir le mode normal de lutte contre la sous-alimentation car, par suite de l'importance des faims spécifiques, seules l'éducation et la diversification des cultures peuvent véritablement supprimer la sous-alimentation.

c. Elle doit donc être accompagnée de mesures visant à l'accroissement de l'effort productif des populations assistées.

ii) La distribution de salaires en nature présente certes bien des avantages pour la mise en oeuvre de l'épargne-travail, sans risque grave de pressions inflationnistes. Toutefois, ce type de distribution des surplus ne peut être généralisé ; il n'est utilisable qu'en tant que rémunération complémentaire dans les régions où existe une pénurie relative de denrées alimentaires ; la main-d'oeuvre agricole ainsi rémunérée n'est utilisable que pour des travaux locaux et en dehors des périodes de travaux agricoles ; sitôt qu'une main-d'oeuvre permanente doit être utilisée, il est nécessaire de stimuler son effort par un salaire en espèces.

c) Conditions particulières que doit remplir un transfert de surplus agricoles donnant lieu à la formation d'une contrepartie monétaire.

i) Afin d'éviter de concurrencer une production locale ou un pays tiers, cette aide doit correspondre à une demande qui ne peut être satisfaite, ni par une production locale, ni par un pays tiers, étant donné la pénurie de devises.

ii) L'utilisation de la contrepartie doit être strictement liée au plan de développement. Ainsi en ce qui concerne l'utilisation de la contrepartie pour la mise en route de grands travaux, il est nécessaire qu'existe une main-d'oeuvre abondante ; qu'une aide complémentaire en équipement accompagne le recyclage de la contrepartie, et que la production locale ou les possibilités d'importation permettent de faire face à la demande non satisfaite par les surplus.

Nous en arrivons donc à penser que l'aide extérieure fondée sur l'écoulement des surplus agricoles doit être strictement limitée, d'ambitieux projets ne représenteraient en définitive que le désir des agriculteurs des pays développés de faire prendre en charge leur production par leur gouvernement. Pour une nation voulant développer sa production, l'écoulement des surplus n'est acceptable que s'il est un stimulant de cet accroissement, s'il transforme l'économie du pays sous-développé en économie de consommation vouée à l'assistance, il doit être rejeté.

6. Aides pour l'importation de biens d'équipement. Contrairement à ce qui se passa durant tout le XIXème siècle, d'importants flux de capitaux privés ne s'établissent plus entre les pays industrialisés et les pays non-industrialisés. Parallèlement à ce déclin du rôle des investissements privés dans l'équipement des pays en voie de développement, on a vu depuis la secondeguerre mondiale, se développer des transferts de capi-

taux en dehors des mécanismes de marché. Dans les prochaines années, ce mode de transfert d'équipement prendra certainement encore plus d'importance, aussi voudrions-nous, en fonction de l'expérience, déterminer les formes d'aides qui paraissent assurer leur meilleure utilisation possible en fonction du développement et à quelles conditions les transferts d'équipement faciliteront une accélération et une harmonisation du développement.

7. Adaptation de la forme de l'aide au développement.

a) Le crédit à l'exportation. Ce type de crédit qui s'est développé grâce au soutien des pouvoirs publics joue un grand rôle dans la contribution de certains Etats au développement des pays sous-développés. Il semble cependant que ce mode d'aide soit beaucoup plus adapté à l'expansion des échanges entre pays développés qu'au développement des pays sous-développés, en effet :

i) Les crédits à l'exportation financent souvent des investissements dont les effets sur la capacité de paiement ne sont sensibles que bien après que leur remboursement n'ait commencé ;

ii) Le coût des crédits à l'exportation est important tant par suite des primes et des intérêts que du fait de la position d'infériorité dans laquelle se trouve l'acheteur au moment de la conclusion du contrat ;

iii) Ces crédits ne permettent pas une véritable coordination des politiques de développement ; ils sont de trop brève durée, les crédits étant accordés à des entreprises et non à des Etats, ils ne peuvent être suffisamment coordonnés en fonction d'un plan de développement.

Un certain nombre d'aménagements ont été proposés afin de remédier aux inconvénients des crédits à l'exportation, mais ils ne font généralement qu'aggraver d'autres inconvénienys en diminuant encore le pouvoir contractuel des acheteurs.

b) Les avantages respectifs des dons et des prêts.

i) Depuis la seconde guerre mondiale, le don est devenu un des processus fondamentaux des transferts d'équipement ; en effet, le don correspond mieux que les autres formes d'aide aux exigences de la mise en place d'un quantum minimum de capital social fixe dont les effets sur le développement ne seront perceptibles qu'à très long terme. Toutefois, si le don est indispensable pour le transfert de certains équipements, il n'est pas sans danger; aussi pour être efficaces les dons d'équipement doivent remplir certaines conditions :

a. Tout don doit être négocié en même temps qu'un accord général sur l'ensemble des rapports économiques entre le donataire et le donateur ; un don d'équipement ne doit pas être considéré comme une aubaine, il doit être un élément d'une politique d'ensemble ;

b. Des mesures très strictes doivent être prises contre l'inflation car l'absence de remboursements ne provoque pas de pression déflationniste.

c. Dans la mesure du possible, il doit être réservé aux grands équipements et à la première phase de l'assistance, sa généralisation risquerait en effet de créer une économie vouée à l'assistance et difficilement autonome.

ii) Le développement des dons pour le financement des importations d'équipement n'est pas contradictoire avec le maintien sinon l'expansion des prêts, car le prêt plus que le don peut concourir à l'édification d'une économie mondiale fonctionelle.

c) Adaptation des modalités des prêts pour le développement

i) Depuis quelques années on assiste à un abaissement du taux d'intérêt des prêts entre nations pour le financement des importations d'équipement. Nous pensons qu'il vaudrait mieux aller jusqu'à la suppression pure et simple du taux d'intérêt car il ne s'agit plus que d'une survivance qui n'a plus rien à voir avec l'affectation optimale des ressources en capital. Le taux d'intérêt des prêts entre Etats n'est plus qu'une survivance qui provient de notre paresse d'esprit à rechercher d'autres "indicateurs de choix économiques".

ii) Parallèlement à l'abaissement du taux d'intérêt, on a vu ces dernières années apparaître de nouvelles modalités de remboursement. Les délais de remboursement se sont allongés et ont permis un meilleur étalement de la charge de la dette. Les remboursements se faisant parfois en nature facilitent ainsi le développement de certaines productions et l'apparition de nouvelles interdépendances économiques. Toutefois, cette dernière modalité pour être efficace doit remplir certaines conditions :

a. Les prix des produits qui serviront au remboursement doivent être précisés.

b. Les bénéficiaires des remboursements doivent s'engager à ne pas s'en débarrasser à vil prix.

c. Les accords sur les remboursements doivent être complétés par des accords d'achats pour le moment où cesseront les remboursement.

d. Des institutions adéquates doivent être prévues afin que ce remboursement en nature ait le même effet déflationniste que les remboursements d'un prêt étranger.

A défaut d'un remboursement en nature, le remboursement en monnaie locale peut aussi faciliter la création de nouveaux courants d'échanges, mais ce n'est là qu'une possibilité qui ne permet qu'imparfaitement une planification à long terme des productions.

8. Conditions auxquelles les transferts d'équipement faciliteront une accélération et une harmonisation du développement

a) L'aide pour les transferts d'équipement doit être accompagnée par un effort national de développement. Le développementn'est pas seulement l'argent des autres, il est aussi le résultat de l'effort d'une nation pour mettre son économie et sa société en état d'autopropulsivité. En effet, dans une économie sous-développée :

i) L'investissement n'a que peu d'effets induits, ceux-là sont généralement transférés dans le pays exportateur des biens d'équipement ;

ii) Le développement ne dépend que très partiellement des investissements et des transformations purement économiques ; la transformation des mentalités et des structures sociales sont tout aussi, sinon plus, importantes.

iii) La difficulté consiste à n'accorder l'aide, qu'en fonction d'un plan de développement, sans pour cela porter atteinte à l'indépendance des pays assistés. L'idéal serait sans doute que l'aide soit attribuée dans un cadre multilatéral. Toutefois, la situation internationale ne le permettant pas, il serait souhaitable que soient envisagées la systématisation et la généralisation aux autres régions du monde de l'expérience de plan de Colombo. Les pays sous-développés constitueraient aussi des unions régionales chargées d'étudier les différents plans de développement et de vérifier leur cohérence. Ces organismes signaleraient ensuite les aides nécessaires et pourraient donner leur avis sur les orientations indispensables. Bien que les avis de ces organismes ne sont que consultatifs, il serait difficile de les ignorer.

iv) Par ailleurs, afin de faciliter leur intégration dans les plans de développement, les programmes d'assistance devraient couvrir des périodes au moins quinquennales et avoir une temporalité harmoniée à celle du pays assisté.

b) L'harmonisation des différentes formes d'aide.

i) Il est indispensable que toute transfert d'équipement donne lieu à une assistance technique capable de former les hommes qui devront utiliser ces équipements. En ce qui concerne les équipements productifs industriels, il serait bon que cette assistance technique prenne la forme de livraison d'usines "clefs en mains" dotées d'un personnel de direction qui aurait pour tâche de faire fonctionner l'usine durant quatre ou cinq ans et de former durant cette période le personnel qui devra prendre la relève.

ii) Toute aide financière visant l'importation de biens d'équipement doit être accompagnée, si celà est nécessaire, par des transferts de produits agricoles pour faire face à un éventuel accroissementde la demande et d'une aide permettant le financement des dépenses locales entraînées par la mise en place de l'équipement.

iii) Etant donné que durant les prochaines années l'aide bilatérale restera prépondérante, il est nécessaire afin de faciliter la coordination des différentes formes d'aides, que :

a. Les pays assistés entament le maximum de négociations relatives aux diverses formes d'aides avant l'élaboration de leur plan de développement ;

b. Chaque pays assistant concentre la gestion de toutes les aides qu'il accorde au sein d'un même organisme ;

c. Des échanges aient lieu entre pays développés pour confronter leurs méthodes et leurs projets d'assistance.

c) L'harmonisation des développements nationaux. Les transferts d'équipement devraient, à travers l'accélération du développement, favoriser la création d'une économie mondiale fonctionnelle. S'il n'en allait pas ainsi, l'aide ne serait qu'1 palliatif momenta-

né et le développement se trouverait rapidement dans une impasse. A cette fin, un certain nombre de mesures peuvent être prises :

i) l'octroi de l'aide devrait être une occasion de réaliser une première harmonisation des développements :

a. L'aide devrait être accordée pour une longue période et être spécifiée en nature. Ainsi la production du pays assistant pourrait être plus facilement harmonisée avec les besoins des pays sous-développés ;

b. L'aide devrait être l'occasion de consolider ou de promouvoir les exportations des pays sous-développés. Les modalités de remboursement des prêts pour le développement peuvent, comme nous l'avons déjà signalé, faciliter cette politique ;

ii) L'aide devrait être l'occasion de créer des zones de développement :

a. Les pays sous-développés voisins doivent s'entendre entre eux pour coordonner leur programme de développement ;

b. Des accords doivent déterminer les points sur lesquels sera concentré le maximum d'investissements afin de polariser les bénéfices de l'aide extérieure sur des centres qui serviront de relais ;

c. Les pays développés doivent tenir compte de ces accords dans la localisation de leur aide.

Ces perspectives peuvent paraître utopiques, certes un pays- sous développé a besoin avant de passer la phase nationaliste d'être une véritable nation. Toutefois, les pays intéressés devraient comprendre que sans une coordination de leur développement, ils ne seront jamais que des pseudo-nations.

9. Seconde partie : L'aide destinée à financer des dépenses locales.

L'exiguité des ressources fiscales des gouvernements assistés, les dépenses locales entraînées par la mise en place d'un équipement, la volonté d'élargir les marchés internes des pays- sous développés, expliquent le développement de cette forme d'aide.

10. Cas d'une aide non directement liée au développement. L'aide pour les dépenses locales peut tout d'abord être générale et ne pas viser directement le développement; toutefois même dans ce cas l'aide extérieure a de profondes influences sur la croissance du pays assisté car elle transforme les conditions de l'équilibre monétaire et du développement.

11. L'influence de ce type d'aide sur l'équilibre monétaire dépend de sa forme :

a) L'aide directe aux dépenses gouvernementales risque d'être un puissant facteur inflationniste car elle équivaut, au moins dans une premier temps, à une création monétaire ; aussi dans le cas où le pays n'est pas intégré à une zone monétaire, ce type d'aide ne devrait être employée que s'il existe dans le pays assisté une pression déflationniste ou s'il est nécessaire d'accroître rapidement la demande locale.

b) L'aide indirecte utilisant les ressources d'un fonds de contrepartie financé par la vente dans le pays de produits importés grâce à l'aide extérieure, a des conséquences différentes. L'injection monétaire est en effet obligatoirement précédée par une ponction due à l'importation sur aide des biens dont la vente servira à financer le fonds de contrepartie. Bien plus, le but de l'opération étant le financement du gouvernement, les importations sur aides seront surtout composées de biens de consommation dont la vente dans un pays sous-développé est plus aisée que celle d'équipements, du même coup la demande interne sera rapidement satisfaite. Si l'aide commercialisée est efficace pour éviter l'inflation, on peut cependant se demander si son action sur le développement est aussi positive.

12. Les aides extérieures destinées à financer des dépenses internes non économiques risquent en effet de provoquer une déviation du développement.

a) Les dépenses gouvernementales financées par le fond de contrepartie ou par des subventions extérieures amènent la création d'une classe moyenne ayant des revenus relativement élevés et des besoins de produits manufacturés. Toutefois l'épargne potentielle qui devrait permettre l'élévation des revenus de cette classe moyenne est détruite par l'effet de démonstration, et l'élévation de la demande de produits manufacturés n'incite pas l'apparition d'entrepreneurs car l'administration qui est la principale activité de cette classe moyenne n'est pas considérée dans un pays sous-développé comme un tremplin, mais comme la fin utlime d'une ambition.

b) L'économie qui se met ainsi en place n'est, ni financièrement, ni éco-

nomiquement, capable de vivre de ses propres ressources ; toute expansion de la fiscalité briserait son dynamisme, elle consomme mais ne produit pas, et cela est encore plus dans le cas d'une aide commercialisée. Elle devient une économie entretenue, de plus en plus étrangère aux autres économies locales. Celle de l'exploitation des richesses naturelles par les grandes firmes étrangères maintient son splendide isolement ; l'économie agricole dominée par les propriétaires dont les fils participent parfois au pouvoir, exploitée par les réseaux commerciaux, ne peut profiter automatiquement de la prospérité urbaine. L'économie urbaine qui se créé autour de la classe moyenne a ainsi un caractère parfaitement insulaire et pathologique. Dans le cas d'une aide commercialisée, son revenu alimenté par le budget de l'Etat, ne peut se renouveler quelorsqu'il se dépense. Ce n'est plus le pouvoir d'achat qui détermine la dépense mais la dépense qui détermine le pouvoir d'achat.

13. Cas d'une aide directement liée au développement. Les considérations précédentes nous amènent ainsi à penser que l'aide commercialisée devrait être réservée à l'importation, soit de surplus agricoles, soit de biens nécessaires au développement de la production. Nous avons déjà brièvement signalé les problèmes posés par l'importation sur aide commercialisée des surplus agricoles, nous n'étudierons donc que les conditions d'absorption d'aide commercialisée portant sur des biens d'équipement.

14. La mise en oeuvre d'une aide de ce type est malaisée car elle suppose des entrepreneurs qui puissent réaliser des investissements. On doit donc solvabiliser, au préalable, la demande des biens de production. Cette solvabilisation n'est pas impossible si du moins il existe des entrepreneurs. En effet, dans la plupart des pays sous-développés, se trouvent d'importantes liquidités bancaires inutilisées. Si l'on parvenait à mobiliser ces liquidités au profit du secteur productif, grâce par exemple à une élévation de la liquidité structurale des banques, il serait possible de mettre en oeuvre une aide commercialisée portant sur des biens d'équipement. Toutefois, étant donné la nature des biens achetés grâce à des crédits bancaires, un certain nombre de précautions doivent être prises :

a) Les crédits doivent être réservés aux entreprises entrant dans les perspectives du plan de développement ;

b) Les crédits ne doivent pas dépasser les délais du moy en terme ;

c) Afin d'éviter les pressions inflationnistes, il est indispensable d'interposer entre les banques commerciales et la banque d'émission un organisme tampon épongeant une partie du moyen terme grâce à des ressources provenant de l'épargne.

d) Les entreprises bénéficiant de ces crédits et des importations sur aides doivent de préférence être capables de satisfaire rapidement la demande locale ;

e) Les déblocages du fonds de contrepartie doivent être proportionnés au développement de la production locale ;

f) L'utilisation des ressources du fonds de contrepartie doit être accompagnée par l'instauration progressive d'une réforme fiscale capable de financer à terme les dépenses publiques par le secteur interne.

15. Conclusion

Cette rapide analyse des facteurs de la capacité d'absorption de l'aide, nous amène à insister, en conclusion, sur les limites de l'aide extérieure pour le développement.

a) D'une part, l'aide extérieure ne peut se substituer à un effort national de développement, elle ne doit viser qu'à faciliter cet effort.

b) D'autre part, l'aide extérieure ne pourra être véritablement efficace qu'intégrée à une transformation radicale des échanges internationaux. L'aide extérieure ne doit être qu'un des éléments d'une organisation fonctionnelle du commerce international En effet, une telle organisation améliorerait les possibilités de développement d'une manière autrement efficace que l'actuel philantropisme international, qui n'est souvent que de l'hypocrisie.

---

(1) Ce rapport n'est que le résumé détaillé du rapport distribué par la délégation française.

(2) Pour une explication succincte de ce phénomène se référer au rapport principal paragraphe 4.

1095 F - Oct. 1962 - 1,000

E/CONF.39/H/34/Corr.1
7 Jan.1963
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

R E C T I F I C A T I F

Prière de lire :

Point de l'ordre du jour : H.3

au lieu de : H.2/H.3

3095 F - Jan.1963 - 1,000

E/CONF.39/H/34
SUMMARY
21 Nov.1962
ENGLISH
ORIGINAL : FRENCH

UNITED NATIONS CONFERENCE
ON THE APPLICATION OF SCIENCE AND TECHNOLOGY
FOR THE BENEFIT OF THE LESS DEVELOPED AREAS

SUMMARY

Agenda Item: H.2/H.3

France

FACTORS GOVERNING THE CAPACITY FOR ABSORBING FOREIGN AID AND THE DEVELOPMENT OF UNDERDEVELOPED COUNTRIES

By J.M. ALBERTINI,
Member of the Central Team
of Economy and Humanism,
Irfed

Papers have been contributed to the United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas as working papers for that Conference. They are published as presented by the contributors, and the contents and the views expressed are those of the contributors. (See notes overleaf.)

NOTES

1. Papers selected for inclusion in General Sessions will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

2. Papers selected for inclusion in Specialized Sessions will be available at the Conference in only one of the above official languages.

3. Summaries of all papers, as submitted by contributors, will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

4. Papers and summaries will not be available for general distribution in advance of the Conference. They will be published in advance in limited quantities only for the use of delegations of participating governments and of other authorized participants. Post-Conference publication and general distribution of the Conference Proceedings will follow United Nations practices as laid down by the United Nations Publications Board.

FACTORS GOVERNING THE CAPACITY FOR ABSORBING FOREIGN AID AND THE DEVELOPMENT OF UNDERDEVELOPED COUNTRIES

By
J.M.Albertini,
Member of the Central Team
of Economy and Humanism, Irfed.

SUMMARY

Attempts have been made from time to time to define capacity for absorbing foreign aid in terms of data and global coefficients which have little relevance to the disjointed and dominated economies of the underdeveloped countries. In this brief survey, by drawing on what has been learnt from experience in the last few years, I have tried to proceed with greater modesty.

2. In the first part of the report, I have examined the conditions governing the absorption of aid intended to finance transfers of equipment and agricultural surpluses.

(a) Transfers of agricultural surpluses are frequently regarded as actual transfers of capital. For my part, I think that this is not always the case and that agricultural surpluses can only be an aid to development if certain precautions are taken. In my report I have pointed out, among other things, that agricultural surpluses should only be palliatives and that great precautions should be taken to ensure they do not compete with local products and upset the stability of the world market. Furthermore, although only a palliative, any transfer of agricultural surpluses should be brought into the context of long term development.

(b) Aid for the import of capital goods must necessarily be based on gifts and long term loans. Gifts are essential in order to create the basic minimum amount of working capital; it is not, however, advocated that development be financed solely by gifts; long term loans must play an important role in financing transfers of equipment, but their terms must be adapted to the particular conditions of the underdeveloped economies; so it seems to me important that interest rates should be virtually nil and that repayment in kind should take the place of repayment in currency.

In order that such transfers of equipment may be wholly effective, I have, in addition, emphasised how important it is that the assisted nations should try to make their economy and society self reliant, and I have stressed coordination of various types of aid and the setting of development zones.

3. In the second part of the report, I have studied the conditions for absorption when aid is channelled into local finance.

(a) When this aid is not linked with development, it still has a profound influence upon it, as it upsets the conditions governing internal monetary stability and growth. Direct aid to governments does, in fact, in the majority of cases seem to be an inflationary factor, whereas commercialised aid fed into a set-off fund permitting the financing of government expenditure, has, on the contrary, a deflationary effect. That type of aid has furthermore a profound detrimental effect on development, for it tends to create a middle class concerned not in production but in administration, and an artificial insular urban economy.

(b) Linking that type of aid for local expenditure with development is not simple, especially when it is a question of commercialised aid. In fact, while it is easy to find purchasers for consumer goods, it is not the same for capital goods. Therefore, when it is necessary to resort to this form of aid, it must be combined with internal machinery giving financial backing for the demand for capital goods.

4. This analysis of factors governing capacity for absorption of aid leads me, in conclusion, to insist on the limitations of foreign aid.

(a) On the one hand, foreign aid must not take the place of a national development drive, it must only seek to assist such a drive.

(b) On the other hand, foreign aid cannot be really effective unless it is accompanied by a radical transformation of international exchanges. Foreign aid should only be part of systematic organisation of the world economy.

S - 1095 E - Nov.1962 - 1,600

E/CONF.39/H/35

Readex
Fiche

E/CONF.39/H/35
18 Oct.1962
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

Point de l'ordre du jour : H.1

Liban

PLANIFICATION ET DEVELOPPEMENT AU LIBAN

Par Elias GANNAGÉ,
Docteur ès Sciences Economiques,
Professeur à la Faculté de Droit
et des Sciences Economiques,
Membre du Conseil de Planification
et du Développement Economique

Les mémoires rédigés à l'intention de la Conférence des Nations Unies sur l'application de la science et de la technique dans l'intérêt des régions peu développées sont des documents de travail. Ils sont publiés tels qu'ils ont été présentés et les assertions et opinions qu'ils contiennent sont celles de leurs auteurs.

NOTES

1. Les mémoires choisis pour être présentés en séance générale pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

2. Les mémoires choisis pour être présentés en séance spéciale pourront être obtenus à la Conférence dans l'une seulement de ces langues officielles.

3. Les résumés qui ont été rédigés pour tous les mémoires par les auteurs de ceux-ci pourront être obtenus à la Conférence dans les langues officielles suivantes des Nations Unies: anglais, espagnol, français et russe.

4. Préalablement à la Conférence, les mémoires et les résumés ne feront pas l'objet d'une distribution générale mais d'un tirage restreint destiné aux délégations des gouvernements et autres participants officiels. La publication et la distribution générale des actes de la Conférence s'effectueront conformément aux règles et pratiques agréées par le Comité des publications des Nations Unies.

Planification et Développement au Liban

par
Elias Gannagé
Docteur Es-Sciences Economiques
Professeur à la faculté de droit et des Sciences Economiques
Membre du Conseil de Planification et du développement Economique

L'objet de cette étude est de décrire les tentatives de planification au Liban. Il s'agit de rechercher dans un pays où les principes d'économie libérale du XIXe siècle animent l'économie, comment on peut introduire des méthodes de planification qui ne heurtent ou qui ne limitent pas l'initiative du secteur privé. L'expérience Libanaise dépasse le cadre de ce petit pays aux 10.500 KM2, car elle va nous permettre d'apprécier s'il est possible d'obtenir un développement rapide et efficace, dans le cadre d'un libéralisme, respectueux de l'initiative privée.

L'appréciation de l'expérience Libanaise de planification suppose du préalable une connaissance rapide des structures de l'économie Libanaise et ensuite la formulation d'un modèle qui donne une idée des principales quantités globalement libanaises.

I.- Structures de l'économie Libanaise

La description des structures libanaises ressort avec netteté, à partir des données du revenu national. Soulignons toutefois dès le début le caractère très approximatif des estimations libanaises. Les séries statistiques qui servent de base à toute projection sont de simples ordres de grandeur et apparaissent comme insuffisantes en elles-mêmes. Elles ont pour source l'étude préliminaire faite par l'Institut de Recherches Economiques de l'Université Américaine en 1952 pour le calcul du revenu national de 1950. Ces séries se ramènent donc à des extrapolations sur base des estimations de 1950, sans aucune tentative de procéder à un renouvellement des méthodes de calcul. C'est seulement depuis Juin 1962, qu'a été créé une unité de Revenu National, au sein de la Direction Centrale de Statistiques.

Malgré la signification forcément réduite de ces statistiques du revenu national, celles-ci nous permettent cependant de préciser la nature libérale de l'économie libanaise.

1°) En premier lieu, apparaît la prédominance du secteur commercial et bancaire. Si les pays en voie de développement se caractérisent généralement par la juxtaposition d'une économie moderne à une économie agricole de subsistance, au Liban le dualisme (1) apparaît plutôt comme l'hypertrophie du secteur commercial et financier par rapport au reste des secteurs.

---

(1) Sur la notion de dualisme, voir B. Gannagé, Economie du Développement P.U.F. PARIS, 1962

Hypertrophie qui est le caractéristique d'un capitalisme libéral du XIXe siècle. L'illustration statistique est probante.

Produit intérieur brut (en milliers de L.L.) (1)

	1950	1957	1961	1950	1957	1961
1. Agriculture	206	238	330	19.8	15.8	18.6
2. Industrie et Construction	184	230	287	17.6	15.3	16.1
3. Commerce et finances	340	560	578	32.6	37.2	32.3
4. Services	312	475	594	30.0	31.7	33.0
	1042	1503	1789			

Comme on le voit du tableau ci-joint, le commerce et la banque fournissent près du tiers du revenu national, tandis que la part de l'agriculture ne dépasse pas le cinquième et celle de l'industrie le sixième. Mais ce caractère libéral apparaît encore mieux fondé, si l'on constate que la production des services (au sens large où sont inclus les postes 3 et 4 du tableau ci-joint) s'élève aux deux tiers du revenu national. Ainsi apparaît la vocation singulière du Liban, comme vendeur de services aux pays qui l'entourent, vocation forcément libérale parce qu'ouverte sur l'extérieur. Ainsi se justifie dans une certaine mesure ce libéralisme commercial, qui apparaît à prime abord quelque peu anachronique.

2°) En second lieu, de la nature libérale de l'économie libanaise, résulte l'importance de ses échanges extérieures. Si au cours de la période 1950-60, les exportations représentent un faible pourcentage du revenu national, variant entre 8 et 10%, par contre les importations s'élèvent en moyenne à 40% du revenu national.

C'est là un fait singulier, résultat de la politique libérale du Liban. De là, un profond déficit de la balance commerciale, au point que la couverture des exportations par les importations ne dépasse pas en moyenne 15%. De là, aussi un coefficient élevé d'élasticité des importations atteignant 2, pour la période 1951-60.

Mais à l'inverse, il serait juste aussi de noter le caractère favorable de la balance des paiements, grâce à la politique libérale de change, dont les principales manifestations sont le refuge des capitaux arabes au Liban et le volume des opérations invisibles de change.

C'est là une situation spécifique, fruit sans doute du libéralisme, mais dont le caractère instable et flottant n'est pas sans appeller une certaine planification pour limiter ses dangers. Comment et dans quelle mesure intervenir? Dosage judicieux, que nous aurons l'occasion d'examiner plus bas.

3°) Enfin, de la conception libérale de l'économie libanaise, apparaît, sur le plan social, l'inégalité de répartition des revenus. D'après les enquêtes faites par la Mission IRFED au Liban (2) 50% appartenant à la catégorie inférieure reçoivent seulement 18% du revenu national, tandis qu'à l'inverse, les 4% de la catégorie supérieure bénéficient de 32% du revenu national.

---

(1) Sources - H. Delprat, Première ébauche d'un modèle de croissance globale pour le Liban, Ministère du Plan Libanais, P.17

(2) H. Delprat Op.cit., Annexe N° 1

De manière aussi suggestive, si le revenu moyen du libanais excède légèrement les 300 dollars, on constate que 20% de la population obtient plus que le revenu moyen, tandis que les 80% restent au-dessous.

Si relatifs que soient ces chiffres, ils montrent la grande disparité qui existe dans la répartition des revenus au Liban. Et ceci ne saurait nous étonner, car l'expansion de ce pays s'est accomplie dans le libéralisme.

Prédominance du secteur tertiaire, rôle actif des échanges extérieurs, inégalité dans la répartition des revenus, tels sont les traits spécifiques du capitalisme commercial et libéral du Liban. Peut-on sur de telles bases, tenter de formuler un modèle de croissance?

II.- Validité d'un modèle de croissance en économie libérale

Les données disponibles de revenu national ont déterminé la Mission IRFED à élaborer un modèle quantitatif de croissance globale pour le Liban. C'est la simple application de la formule de Harrod-Domar, GC = I, où G représente le taux de croissance globale, C, le coefficient de capital et I le taux d'investissement. En prenant deux hypothèses alternatives de taux de croissance globale du revenu national, (g = 4,3%, g = 5,3%) et en présument un coefficient de capital égal à 3, il n'est pas difficile d'en déduire des taux d'investissements de 13% et de 16% du revenu national pour les deux hypothèses alternatives. Sur la base de ces données, les projections d'évolution du revenu national ont été calculées pour une période de 15 ans (1961-1975).

Ce modèle quantitatif de croissance, simplifié et excessivement agrégé, s'il a le mérite d'être une première tentative de formulation chiffée, reste un schéma trop abstrait pour servir d'orientation à la politique économique libanaise.

1°) La nature du modèle est d'être tautologique et de se ramener à un exercice mathématique sans comporter de paramètre.

Partant d'un certain niveau de revenu national et connaissant le coefficient de capital global et le taux d'investissement, il n'est pas difficile d'obtenir par le jeu d'un mécanisme automatique, la projection du revenu national pour chacune des années successives de la période de l'avenir.

2°) Ce modèle global ne comporte aucun changement structurel. Sans doute, dans une reversion révisée (1), a-t-on introduit une différenciation par secteur et a-t-on tenu compte du rythme de croissance des diverses branches d'activités économiques, Il y a là certes un progrès certain, pour arriver à une précision plus grande de l'évaluation du produit national. Mais ceci reste certainement insuffisant, tant que l'on ne tient pas compte, dans la croissance future du produit global, des changements de structures. On ne saurait admettre que tout au au long d'une période à venir, la répartition du produit national entre les divers secteurs reste constante. Il est inévitable que dans une économie libérale, du genre de l'économie libanaise, des modifications importantes d'accomplissent au cours du cheminement du processus. La croissance des divers secteurs est appelée à changer, de façon telle que la structure terminale diffère de la structure initiale. Un modèle valable se doit de rechercher dans quelle mesure les changements de structure dues à la prépondérance de l'initiative privée favorisent ou entravent la croissance souhaitée. Ceci provient moins de la logique déductive d'un modèle chiffré que "de l'expérience et de l'observation scientifique de la vie économique" (2)

---

(1) R. Delprat, version du modèle du 15 Mai 1962.
(2) F. Perrnoux, Le IV Plan français, P.U.F. 1962 p. 79.

3°) Enfin, ce modèle quantitatif de croissance néglige les variables stratégiques du commerce international. Pour une économie libérale, ouverte sur l'extérieur, des variables, comme la propension à importer, l'épargne en provenance de l'extérieur, le mouvement net des capitaux ont une incidence décisive sur la réalisation du taux de croissance choisi. Leur indétermination, pour le Liban, où les échanges extérieurs jouent un rôle prédominant réduit tout tentative de planification à l'impuissance. Aussi, un modèle global de croissance sera-t-il d'un faible secours pour guider les gouvernants libanais dans les options de politique économique.

Indépendamment des appréciations antérieures, ce modèle pêche fondamentalement par l'insuffisance des sources statistiques. Les extrapolations du revenu national se fondent sur une analyse privée de 1950, qui n'a jamais été renouvelée; de même le calcul des coefficients sectoriels de capital se base plutôt sur des analogies et des approximations que sur des enquêtes directes.

En conclusion, nous pouvons affirmer que dans l'état actuel des sources statistiques et, en l'absence de toute comptabilité nationale il serait vain de vouloir formuler un modèle quantitatif de croissance, qui serve de base à la formulation d'une politique économique. Faut-il pour autant renoncer à toute planification au Liban? C'est ce qu'il importe maintenant d'examiner.

III. Planification dans le cadre d'une économie libérale

Les réflexions suivantes paraîtront paradoxales. Alors que dans la plupart des pays en voie de développement, la préférence est accordée aux plans autoritaires, où les décisions stratégiques relèvent des autorités publiques, nous voudrions montrer comment il est possible de concevoir un développement axé sur l'initiative privée, au moyen d'un plan coordinateur des énergies de la nation. Le succès de la planification au Liban dépendra de la vertu du dialogue entre les parties participantes.

Deux remarques préliminaires s'imposent :

1°) La planification n'exige pas une information statistique exhaustive. Le défaut de bonnes statistiques au Liban n'empêchera pas les autorités responsables de répérer les déficiences de l'économie de formuler les objectifs et d'élaborer un certain ordre de priorités. Il serait bien plus dangereux pour le Liban de se donner un objectif (accroître le revenu national de 5% l'an et d'aboutir à la formulation d'un plan irréalisable, que de se limiter à la proposition de certaines urgences sans précision statistique.

2°) L'option du Liban en faveur d'une économie libérale, donnant priorité à l'initiative individuelle, est intrinsèque à ses structures fondamentales. Toute planification, qui tenterait un développement, sans le consentement de la population ou en ignorant ses convictions intimes en faveur d'une large latitude pour l'initiative privée, entrainerait des distortions graves dans ses structures. Le système économique libanais relève fondamentalement du capitalisme libéral et c'est dans le cadre d'un libéralisme constructif qu'il faut forger un instrument d'orientation, "d'ajustement" économique et de progrès social.

A ce point, on peut s'interroger si à partir d'un libéralisme jaloux de ses prérogatives et ennemi de toute information, il est possible de faire admettre un plan. La tâche est bien plus difficile que dans le cas d'une économie étroitement contrôlée par l'Etat; mais les conditions ne sont pas insurmontables.

1°) La réussite d'un plan au Liban suppose d'abord un inventaire de ses ressources, la compréhension de ses structures économiques. A cet égard, le gouvernement libanais confiait en 1959, pour une durée de 3 ans, à l'Institut

International de Formation et de Recherche en vue du développement, le soin de procéder à une étude générale de l'économie Libanaise. La Mission IRFED vient d'achever la phase de l'inventaire (1). C'est le premier effort rationnel pour avoir une vue d'ensemble de la situation, tant sur le plan national que sur le plan régional. Si cet effort n'apporte aucun élément nouveau à la connaissance de la réalité libanaise, il a du moins le mérite incontestable de constituer une synthèse indispensable à toute prévision chiffrée et un document de base pour la formulation des objectifs et leur ordre d'urgence.

2°) La réussite d'un plan au Liban suppose aussi la participation des divers groupes, préoheurs de décision à son élaboration. Elle implique l'acceptation par les initiatives privées d'une orientation. A cet égard, la Mission IRFED a le mérite incontestable d'avoir fait admettre à une large fraction de libanais (industriels, commerçants, agriculteurs, etc...), que la conception du plan n'est pas incompatible avec le respect de leur initiative et de leur liberté. De la notion "d'ajustement économique" (2) à celle de planification, le chemin a été parcouru, non sans obstacles. Convaincre, de façon indirecte l'obligarchie commerçante libanaise, que la planification n'est pas synonyme de socialisme et qu'elle est conciliable avec le libéralisme, tel est le plus grand apport de la Mission IRFED.

Mais si la notion de plan est acquise, le dialogue n'est pas encore engagé. Au Liban, la réussite du plan est conditionnée par le résultat des confrontations entre les divers groupes de décision privée et les autorités responsables du plan. Ici, plus qu'ailleurs, il faut croire à la vertu du dialogue. Dans un pays où les structures administratives sont en retard, la participation des agents économiques à la formulation des plans partiels est impérative.

A cet égard, la Mission IRFED n'est pas encore arrivée à surmonter les susceptibilités, à atteindre le stade de la confrontation des expériences. Qu'il s'agisse du plan agricole, ou des problèmes de financement du développement, les réticences sont encore grandes. L'insertion du plan dans le mouvement économique du pays serait-elle le fruit d'une impulsion nationale?

3°) La planification libanaise se présente comme une mesure complémentaire et coordinatrice.

Mesure complémentaire, en ce sens qu'elle sera respectueuse du secteur privé et de ses initiatives. Les autorités responsables de la planification, si elles peuvent formuler des objectifs généraux pour l'ensemble de l'économie, devront toutefois distinguer pour les atteindre entre le secteur privé et le secteur public. A l'égard du secteur privé, elles agiront par l'intermédiaire de stimulants indirects : orientation du crédit par la création d'une Banque Nationale de Développement (3), destinée à encourager les investissements privés, qui rentrent dans le cadre du plan général de développement; politique monétaire, utilisant les techniques classiques de contrôle à travers la Banque Centrale (4); politique fiscale stimulatrice des investissements nouveaux, à travers les pratiques de la détaxation de l'autofinancement et des amortissements accélérés.

---

(1) L'inventaire des ressources se présente en un ensemble de 7 volumes miméographié sous le titre "Etude préliminaire surles besoins et les possibilités de développement au Liban, 1959-60.

(2) Ce terme a été au début lancé par les Autorités responsables pour faire admettre la notion de plan.

(3) La Banque de Développement est sur le point de fonctionner

(4) La création de la Banque Centrale est prévue pour mars 1964 par la reprise du privilège d'émission accordé à la Banque de Syrie et du Liban

Mesure coordinatrice, le plan global sera une synthèse des plans partiels ou sectoriels. Son but sera de rendre compatible des programmes des divers secteurs. A l'heure actuelle, la Mission IRFED a déjà élaboré seulement le plan agricole. Celui-ci se présente comme un inventaire des projets agricoles en cours de réalisation, présentés de façon indépendante les uns des autres. Un plan agricole ne saurait se limiter à une collection de projets spécifiques. Dans une vision d'ensemble, son objet est d'examiner la compatibilité de ces divers projets, de chif-

frer les investissements nécessaires et de les incorporer dans un cadre cohérent. Il serait souhaitable de le repenser en fonction des équipements d'infrastructure et de l'orientation de la production agricole. Les équipements, ce sont les projets spécifiques agricoles (adduction d'eau, barrages, etc...); l'orientation de la production agricole relève de l'intervention indirecte de l'Etat sur le secteur privé.

Quant aux autres plans partiels, ils sont en cours d'étude et seront probablement achevés avant fin 1962. Mais leur utilisation dépendra avant tout de la cohérence des projets spécifiques à l'intérieur du plan sectoriel.

4°) La planification libanaise se veut comme une planification régionale. La Mission IRFED a insisté avec raison sur un aménagement rationnel des diverses régions du territoire, parallèlement à la mise en oeuvre des plans sectoriels. Vaincre la profonde disparité qui existe entre les régions, tel est l'objectif dans ce domaine. La méthode est ici à la fois de nature sociologique et communautaire. Il s'agit, au niveau de la région et des sous-régions, de faire comprendre à la population l'importance des opérations de développement et de faire participer celle-ci à cette action. De là, au niveau des sous-régions ou "cazas", la mise en place d'équipes polyvalentes, constituées de techniciens complémentaires et ayant principalement une mission d'animation rurale et d'élaboration d'un microplan, à l'aide d'enquêteurs avertis. De là aussi,-mais ceci n'est pas encore introduit - la formation de "groupes techniques de régions" ou "mohafazats", destinés à élaborer le plan régional synthèse "des micro-plans". De là enfin, la nomination d'Agnets de développement, communautaire rural pour mars 1963. Cette structuration régionale - dont nous avons analysé les premiers rouages en marche - est spécifique au plan libanais de développement; elle est le fruit des nombreuses enquêtes d'aménagement régional, menées par la Mission IRFED à travers le monde. L'expérience est intéressante; elle mérite d'être suivie, car elle constitue la partie innovatrice du plan libanais par comparaison à d'autres pays. On peut cependant s'interroger si cet appareil administratif n'est pas trop lourd pour un petit pays comme le Liban et si les équipes polyvalentes seront suffisamment animatrices pour entraîner l'adhésion de la population. Si la réussite du plan sectoriel est étroitement liée au degré d'efficacité du dialogue avec les groupes de décision, celle du plan régional dépend de l'effet d'entraînement des animateurs ruraux et de l'effet de réceptivité de la population. Les structures sociales et les attitudes sont alors mises en question. Les possibilités de leur transformation conditionnent dans le futur l'expérience de cette planification régionale.

3°) Les chances d'efficacité de la planification au Liban, seront d'autant plus fortes, que celle-ci sera étagée par de bonnes sources statistiques. Dans une économie libérale, avant tout respectueuse de l'initiative privée, l'information à travers les quantités globales dégagées à partir des comptes de la nation s'impose. La projection de ces quantités globales servira d'instrument pour la détermination des besoins futurs au moyen de l'estimation de la demande finale et pour l'estimation des ressources nécessaires. Cependant la vérification de ce test de cohérence ne saurait se limiter à l'équilibre globale des emplois et des ressources. Et rien n'empêche de concevoir, à l'échelle sectorielle, la formulation d'un tableau d'input-output, où la demande des produits intermédiaires sera prise en considération. Dans cette ligne, l'Institut d'Economie rurale, en collaboration avec la Direction Générale des Statistiques, va entreprendre le calcul du revenu agricole, en partant des comptes d'exploitation des unités agricoles et essayer de dégager un tableau d'échanges intersectoriels pour l'agriculture. Cette ligne de recherche est fructueuse; elle est l'amorce au Liban d'une recherche économique sérieuse, qui seule permettra une formulation valable de plans sectoriels.

o

o o

Le génie libéral libanais est-il réfractaire à tout essai de planification? Non, dans la mesure où les autorités responsables sauront intégrer la planification au mouvement économique du pays. Ici, où la modération est de règle, la planification sera un ensemble d'objectifs, pour lesquels il faut susciter la participation active de la population. De là l'importance de tout ce qui est action régionale. Au Liban, le dialogue et la persuasion ont vertu créatrice, particulièrement dans l'élaboration des plans sectoriels. Sinon, le plan sera un ensemble de feuilles mortes ..... Et il est à craindre qu'il le soit, si les groupes de pression ne prennent pas une part active.

750 F - Oct. 1962 - 1,000

E/CONF.39/H/35/Corr.1
8 Jan.1963
ORIGINAL : FRANCAIS

CONFÉRENCE DES NATIONS UNIES
SUR L'APPLICATION DE LA SCIENCE ET DE LA TECHNIQUE
DANS L'INTÉRÊT DES RÉGIONS PEU DÉVELOPPÉES

R E C T I F I C A T I F

Prière de lire :

Point de l'ordre du jour : H.1(Part I)

au lieu de : H.1

750 F - Jan.1963 - 1,000

E/CONF.39/H/35
SUMMARY
12 Nov.1962
ENGLISH
ORIGINAL : FRENCH

UNITED NATIONS CONFERENCE
ON THE APPLICATION OF SCIENCE AND TECHNOLOGY
FOR THE BENEFIT OF THE LESS DEVELOPED AREAS

SUMMARY

Agenda Item: H.1

Lebanon

PLANNING AND DEVELOPMENT IN THE LEBANON

By Elias GANNAGE,
Doctor of Economics,
Professor in the Faculty of Law
and Economics,
Member of the Planning
and Economic Development Board

Papers have been contributed to the United Nations Conference on the Application of Science and Technology for the Benefit of the Less Developed Areas as working papers for that Conference. They are published as presented by the contributors, and the contents and the views expressed are those of the contributors. (See notes overleaf.)

NOTES

1. Papers selected for inclusion in General Sessions will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

2. Papers selected for inclusion in Specialized Sessions will be available at the Conference in only one of the above official languages.

3. Summaries of all papers, as submitted by contributors, will be available at the Conference in the following official languages of the United Nations: English, French, Russian and Spanish.

4. Papers and summaries will not be available for general distribution in advance of the Conference. They will be published in advance in limited quantities only for the use of delegations of participating governments and of other authorized participants. Post-Conference publication and general distribution of the Conference Proceedings will follow United Nations practices as laid down by the United Nations Publications Board.

PLANNING AND DEVELOPMENT IN THE LEBANON

By
ELIAS GANNAGE, DOCTOR OF ECONOMICS, PROFESSOR
IN THE FACULTY OF LAW AND ECONOMICS, MEMBER
OF THE PLANNING AND ECONOMIC DEVELOPMENT BOARD.

SUMMARY

The object of this paper is to describe planning efforts in the Lebanon. It is concerned with finding out, in a country where the liberal principles of the 19th century actuate the economy, how methods of planning which do not limit individual initiative can be introduced.

An appreciation of the Lebanese experiment first of all necessitates a knowledge of structures and then the formulation of a model which indicates the relative importance of the principal Lebanese total quantities.

I. Structures in the Lebanese economy.

This description of these originates from national income data, which are only approximate and are based on calculations for 1950 made by the American University. From these statistics the following deductions can be drawn:

1) The predominance of the commercial and banking sector. In the Lebanon the dualism appears as an excessive enlargement of the commercial and financial sector in relation to other sectors. The production of services amounts to two-thirds of the national income.

2) The importance of foreign trade. Imports represent 40% of the national revenue, whereas exports vary between 8% and 10%. A favourable balance of payments, due to the movement of capital, may nevertheless be noted.

3) The inequality of income distribution. 50% of the population belonging to the lower classes receive 18% of the national income, while, on the contrary, 4% of the upper class receives 32% of the national income.

II. Validity of a growth model in a liberal economy.

A quantative growth model worked out by the IRFED Mission (1), using the Harrod-Domar formula, has been submitted. This model is too abstract and can be faulted on the following points:

1) It is a tautological model which relates to a simple mathematical exercise without comprising any exogenous variables.

2) It excludes any possibility of structural change. Even in its revised form it neglects modifications taking place in the growth of different sectors.

3) Lastly it neglects the strategic variables of international trade. Their vagueness renders all attempts at planning in the Lebanon powerless.

In conclusion, the main fault of this model is the inadequacy of its statistical sources.

III. Planning within a framework of liberal economy.

Essentially the success of planning in the Lebanon will depend on the quality of the discussions between the persons responsible.

Two preliminary remarks:

1) Planning does not require exhaustive statistical information.

2) The Lebanon's choice in favour of a liberal economy, giving priority to individual initiative, is intrinsic, and its structures are fundamental. The participation of sector representatives in the planning is imperative.

On these assumptions, Lebanese planning will have the following characteristics:

1) It first of all necessitates an inventory of resources and an understanding of economic structures.

2) It also involves the participation of various decision-making groups in the formulation of the plan. Although discussions have not yet begun in the Lebanon, there are already objections to the agricultural plan and the formation of the Development Bank.

3) Planning must be a complementary and co-ordinating measure. As a complementary measure it must act through indirect incentives to the private sector (credit policy, monetary policy and tax policy). As a co-ordinating measure it must be a synthesis of partial or sector plans. The agricultural plan is a juxtaposition of specific existing projects instead of a coherent whole of structurated projects based on definite criteria. The other plans have not yet been worked out.

4) The plan aims to be a regional one. This is the essential characteristic of the Lebanese experiment. Technical groups in charge of the regional plan, polyvalent teams aimed at formulating detailed plans at the "caza" sub-regional level and community development workers and agricultural visitors at village level will constitute the mechanism of regional planning.

5) It requires good statistical data. An interesting experiment is to be undertaken by the Institute of Rural Economy, in collaboration with the Statistical Department, involving the calculation of national agricultural income based on farm accounts and a table of inter-sector exchanges.

S - 750 E - Nov.1962 - 1,600